نشـرة الهجرة القسرية

٢١/21

ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٤
شوال - ذو القعدة

عودة دائمة إلى الوطن؟

تحديات العودة وإعادة الإدماج

بالإضافة إلى:

- دارفور
- النزوح الداخلي في العراق
- مخيم النيرب في سوريا

يصدرها برنامج دراسات اللاجئين بالاشتراك مع المجلس النرويجي للاجئين
والمشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً

NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL

UNIVERSITY OF OXFORD
Refugee Studies Centre

نشرة الهجرة القسرية

Nashrat al-Hijra al-Qasriya

تهدف «نشرة الهجرة القسرية» إلى أن تكون بمثابة منتدى لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منتظم بين الباحثين واللاجئين والنازحين داخل أوطانهم، ومن يعملون معهم أو يُعنون بقضاياهم. وتصدر النشرة ثلاث مرات في السنة بالإنكليزية والإسبانية والعربية عن برنامج دراسات اللاجئين بجامعة أكسفورد بالاشتراك مع «المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً» التابع للمجلس النرويجي للاجئين.

هيئة التحرير

ماريون كولدري ود. تيم موريس

مساعدة الاشتراكات

شارون إليس

نشرة الهجرة القسرية

المجلس الاستشاري

رضوان نويصر

المفوضية السامية لشؤون اللاجئين (UNHCR)

المكتب الإقليمي، مصر

فاتح عزّام

الجامعة الأمريكية في القاهرة

نور الضحى شطي

مركز دراسات اللاجئين،

جامعة أكسفورد

أنيتا فابوس

جامعة شرق لندن

باربرا هاريل - بوند

الجامعة الأمريكية في القاهرة

عباس شبلاق، سَري حنفي

مركز اللاجئين والشتات

الفلسطيني (شمل) - رام الله

لكّس تاكنبورغ

وكالة الأمم المتحدة

للإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين

(UNRWA)، سوريا

عبد الباسط بن حسن

مدير معهد حقوق الإنسان - تونس

«يعمل أعضاء المجلس بصفة شخصية وتطوعية غير مرتبطة بمراكزهم ووظائفهم»

موقع الإنترنت

www.hijra.org.uk

ترجمة النسخة العربية

محمود صبري

التصميم والإخراج الفني:

FastBase Ltd. Wembley, UK

info@fastbase.co.uk

رقم الإيداع الدولي: ISSN 1460-9819



من أسرة التحرير

Corinne Owen

نود أن نرحب بالذين يستلمون هذه المجلة لأول مرة. نشرة الهجرة القسرية هي النسخة العربية من Forced Migration Review، إحدى أكثر المجلات توزيعا في العالم حول مسائل التهجير.

العدد الأكبر من مقالات هذا العدد والذي يدور حول موضوع **"عودة دائمة إلى الوطن؟ تحديات العودة وإعادة الإدماج"** تسلط الضوء على التسليم المتنامي بالحاجة إلى تطوير سياسات دائمة للعودة وإعادة الإدماج وإلى تنسيق أكبر ما بين وكالات التنمية والإغاثة. ويعود جزيل الشكر إلى مستشارينا الخاصين - جون روج من قسم النزوح الداخلي لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية وبيتسي ليبمان من مكتب الوقاية من الأزمات واستعادة الحياة الطبيعية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي - وذلك لآرائهما القيمة ولدفعهما زملائهما ممن لم يكونوا على علم بمجلتنا من قبل للمساهمة بمقالات لنشرة الهجرة القسرية ويعود الشكر أيضا لمنظماتهما وذلك للدعم المالي الجزيل.

ويحتوي هذا العدد على سبعة مقالات حول أمور التهجير في العالم العربي (في العراق وفلسطين وسوريا والسودان). ويهمنا أن نوسع تغطيتنا للأحداث في المنطقة ويسرنا أن نرحب باقتراحاتكم ومقالاتكم- سواء باللغة العربية أو الانجليزية.

ويقدم هذا العدد أيضا قسما جديدا و هو صفحتين برعاية معهد فريتز تتناولان المسائل المتعلقة بلوجيستيات العمل الإنساني.

أما بالنسبة للتمويل يسرنا أن دائرة النزاع والشؤون الإنسانية التابعة لدائرة المملكة المتحدة للتنمية الدولية قد أعطت الموافقة النهائية على توفير دعما جزيلا لعملنا. ويأتي هذا بعد موافقة مؤسسة فورد القاهرة على تمويل طباعة وتوزيع الأعداد الخمسة القادمة من نشرة الهجرة القسرية. وعلى الرغم من هذا، فإن استمرار إصدار المجلة - الوحيدة من نوعها التي يتم توزيعها في العالم العربي وعلى الشتات في مختلف أنحاء العالم - ما يزال بحاجة إلى تمويل طويل الأمد. وسوف نقدر أي اقتراحات من قبلكم حول هذا الشأن.

وسوف يتناول العدد القادم من نشرة الهجرة القسرية (العدد ٢٢) موضوع **التعليم في حالات الطوارئ وإعادة الاعمار**. أما الموضوع الرئيسي للعدد ٢٣ فسوف يتفحص السياسات الأوروبية بالنسبة لطلبات اللجوء. للمزيد من المعلومات يمكنكم زيارة الموقع التالي: www.hijra.org.uk

يرجى إبلاغنا في حال عدم رغبتكم باستلام هذه المجلة إذ نحن حريصين على التقليل من التكاليف. وبالمثل، نرجو إبلاغنا في حال رغبتكم باستلام عدد أكبر من النسخ أو في حال معرفتكم بآخرين يرغبون باستلام نشرة الهجرة القسرية.

وأخيرا وليس آخرا، يرجى الاتصال بنا إذا ما رغبتم باستلام قرص مضغوط (CD ROM) يحتوي على جميع الأعداد السابقة من هذه المجلة بالإضافة إلى الطبعات باللغتين الانجليزية و الاسبانية. علما بأن هذا القرص سوف يتم توفيره للراغبين مجانا.

نأمل أن نسمع منكم،

ماريون كولدري وتيم موريس

هيئة التحرير، نشرة الهجرة القسرية

حقوق الطبع والتنازل عن الحقوق: يجوز اقتباس مادة من نشرة الهجرة القسرية بحرية ولكن يرجى إخطار المصدر. أما بالنسبة للصور الفوتوغرافية فيجب إعادة نسخها في سياق المقالات التي ظهرت (مع ذكر المصدر). إن المواد والمعلومات المتضمنة في النشرة هي آراء للمؤلفين ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر أسرة التحرير أو مركز دراسات اللاجئين أو المجلس النرويجي للاجئين.

صورة الغلاف الأمامي: كابول/أفغانستان - شون بالدوين www.shawnbaldwin.com -email@shawnbaldwin.com

المحتويات



GIFTS 2005
Refugee Studies Center, Queen
Elizabeth House (RSC,QEH)
UK

جعل عمليتي العودة وإعادة الادماج أمراً مستداماً قائما على الشفافية والمشاركة

بقلم: جون روج وبيتسي ليبمان





يعرض هذا العدد الخاص من "نشرة الهجرة القسرية"، والذي يتناول عودة وإعادة ادماج النازحين بسبب الصراعات أو انتهاك حقوقهم الإنسانية، موجزا لبعض التحديات التي يواجهها النازحون عندما يتخذون قرارهم بالعودة. كما يلقي هذا العدد الضوء على بعض الاستراتيجيات التي استخدمتها السلطات أو الأجهزة لمساندة النازحين لكي تضمن لهم العودة في إطار من الأمن والكرامة ولكي تضمن ادماجهم من جديد واستعادة حياتهم الطبيعية بشكل مستدام.

وحسب التقديرات، يوجد حالياً حوالي ٢٥ مليون نازح داخل بلدانهم في أكثر من ٥٠ دولة[1]. ويمثل ذلك زيادة بالمقارنة بعام ١٩٩٧ حيث بلغ عدد النازحين الداخليين ٢٠ مليون نازح داخلي، وبعام ١٩٨٢، حيث بلغ عددهم ٢،١ مليون. ويمثل عدد اللاجئين تقريبا ضعف عدد النازحين الداخليين. ففي السودان، حيث يوجد أكبر عدد في العالم من النازحين الداخليين لأكثر من عقد، أضافت أزمة دارفور القائمة ٢،١ مليون نازح إلى عدد النازحين في العام الماضي فقط. وعلى الرغم من ذلك، انتهت الكثير من هذه الأزمات التي نتج عنها النزوح وعاد النازحون إلى ديارهم أو هم في طريقهم إلى العودة. ويعود حاليا العديد من النازحين الداخليين في أنجولا الذين يبلغ عددهم ٥،٣ مليون نازح، كما عاد نصف النازحين الداخليين في سيريلانكا وعددهم ٨٠٠ ألف نازح. وإذا تم توقيع اتفاقية السلام الشامل بين الحكومة السودانية وحركة تحرير شعب السودان كما هو متوقع في نهاية هذا العام، سيعود جزء كبير من النازحين الداخليين، البالغ عددهم أكثر من ٤ مليون نازح، إلى ديارهم.

وفي العادة، تعني عودة النازحين الداخليين عودة مجموعتين أخريتين من النازحين؛ هما اللاجئين والمقاتلين الذين تم تسريحهم. وعلاوة على ذلك، أدت الأزمات العديدة إلى تشتيت عدد كبير من السكان الذين ليسوا لاجئين بالضرورة. ومن ثم، قد يكون هناك أعداد هائلة من العائدين بعد انتهاء فترة الأزمات. وعادة تكون احتياجاتهم متنوعة وقد يكون لهم تطلعات مختلفة. وقد يكون للسلطات أو السكان المحليين رد فعل إيجابي أو سلبي تجاه العائدين يختلف حسب طبيعة الأزمة والتحالفات التي يُعتقد أن النازحين قد أقاموها. وعلى سبيل المثال، قد ينظر أولئك الذين فضلوا عدم النزوح بارتياب أو حتى بكراهية إلى السودانيين الجنوبيين الذين يعودون حالياً من الخرطوم بعد مضي ما يقرب من عقدين، وذلك عند التنافس لدى عودتهم للحصول على الموارد والخدمات المتاحة بشكل محدود.

وفي الوضع المثالي، ينبغي أن تتم عملية العودة وإعادة الإدماج لهذه المجموعات المختلفة داخل إطار عمل متفق عليه تتبناه السلطات الوطنية والمحلية، والمجتمع الدولي، والمجتمع المدني المحلي، وكذلك النازحين أنفسهم. وتعتبر أنجح عمليات العودة وإعادة الإدماج هي التي تم فيها خلق عوامل "جذب" في أماكن المنشأ من خلال تحسين الخدمات الأساسية وخلق فرص جديدة لكسب الرزق، والأهم من ذلك، إرساء القانون والنظام، إذ أنه غالبا ما يحتاج العائدون – الذين تركوا الأماكن التي نزحوا منها بسبب عوامل "طرد" مثل التفرقة الشديدة أو العداء العلني من قبل السلطات المحلية أو السكان – إلى مساعدة وحماية ذات طابع خاص في مناطق النزوح أثناء وحتى بعد العودة.

وعلى الرغم من أن الحاجة إلى توفير الحماية عادة ما ترتبط بالمناطق التي تم النزوح إليها، فإنها غالبا ما تلاحق النازحين إلى المناطق التي يعودون إليها، وتعد أمرا هاما بالنسبة للعائدين ولغيرهم ممن ظلوا في الأماكن التي تم النزوح إليها. فعلى سبيل المثال، ظل النازحون الداخليون من المسلمين في سريلانكا يشعرون بالقلق بشكل كبير من عودتهم إلى شبة جزيرة "جفنا". ومازال يخشى النازحون الذين عادوا إلى مزارعهم في شرق أوغندا من التعرض للخطف على أيدي "جيش المقاومة الرباني"، ولذا تركوا أطفالهم في البلدات أو المخيمات التي نزحوا إليها. وتقع مسئولية توفير الحماية على عاتق سلطات الحكومة الوطنية والمحلية، ولكن غالباً ما تفتقر هذه السلطات إلى الإرادة أو القدرة على الوفاء بهذه المسئولية. ويمكن أن يراقب المجتمع الدولي حوادث الخطف ويعلن عنها ولكن نادرا ما يكون في موقف لاتخاذ إجراء وقائي حيال ذلك.

وعلاوة على ذلك، نتج عن الصراعات التي استمرت لفترات طويلة وخلفت وراءها عدد كبير من النازحين، دمار شامل للبنية التحتية وتدهور في الخدمات الأساسية وإعاقة لاقتصاد هش بالفعل. وتحولت الأراضي الزراعية إلى مساحات شاسعة من الشجيرات والحشائش مغطاة بالألغام الأرضية والذخائر التي لم تنفجر. وحتى إذا حل السلام وأُعيد الأمن لن يجد النازحون ما يغري للعودة

إليه. ففي كثير من الأحوال، عاش النازحون واللاجئون في المخيمات حيث كانوا يحصلون على أدنى مستوى من الرعاية الصحية والتعليم الأساسي والأمن الغذائي والمياه الصالحة للشرب. وجعلت العودة إلى المناطق التي لا يوجد بها أي من الشبكات الأمنية عملية إعادة الإدماج بشكل مستدام مهمة صعبة وتحتاج إلى وقت طويل. وقد تتفاقم المشكلة لأن العائدين أصبحوا يعتمدون على غيرهم وربما لأنهم بنوا توقعات غير واقعية لدعمهم عند الرجوع.

ويضاعف من حجم المشكلة أن السلطات المحلية في مناطق العودة قد لا يكون لديها قدر كاف من القدرة، أو لا يكون لديها أية قدرة على الإطلاق، لإدارة برنامج فعال للعودة وإعادة الإدماج. وربما تكون هذه السلطات نفسها من النازحين وغالبا لم يكن لديها الموارد الكافية. وتمثل حاليا عملية بناء القدرات المحلية من أجل إدارة الحكم، وتطبيق حكم القانون، وإزالة الألغام، والتنمية، مشكلة كبيرة ومكلفة في مناطق العودة في كل من أنجولا وليبريا. ولكن تعتبر عملية بناء القدرات أمرا أساسيا لتحقيق تنمية على المدى الطويل. وقد أثبتت التجربة في كمبوديا كيف أن الجهد المتواصل وإتاحة الموارد على مدى أطول يمكن أن يؤتى ثماره في النهاية.

ومن أكبر التحديات التي واجهت أوضاع ما بعد الصراعات، خلق بيئة مواتية لعودة النازحين وإعادة ادماجهم. وعادة ما تعج البيئة التي تخلفها الصراعات بالسلاح وخاصة الأسلحة الخفيفة. ويشكل إرساء الأمن وحكم القانون ركيزة أساسية لنجاح عمليتي العودة وإعادة الإدماج. ويعتبر تسريح المقاتلين ونزع سلاحهم وإعادة دمجهم عنصرا أساسيا لتحقيق ذلك. وقد يؤدي وجود الميليشيات، التي يتزعمها القادة الحربيون المحليون والتي لم يتم تسريحها، إلى إفساد عملية السلام. وعلى سبيل المثال، مرت عمليتي العودة وإعادة الإدماج للنازحين واللاجئين في سيراليون بسلاسة لأنها كانت مصحوبة في نفس الوقت بعمليتي تسريح ونزع سلاح المقاتلين. وعلى الرغم من ذلك، لا يزال هناك الكثير الذي ينبغي عمله بشأن إعادة الإدماج. ويجب بذل الكثير من العمل والتحليل بخصوص عملية إعادة الإدماج لأن ذلك يؤثر بشكل أساسي على إعادة إدماج النازحين. وستتيح تجربة السودان وليبريا دروسا مستفادة كثيرة في السنوات القادمة.

وبالإضافة إلى ذلك، تمثل موضوعات إعادة الممتلكات والحصول على الأراضي عناصر أخرى ضرورية لخلق بيئة مواتية لعملية العودة. وإذا لم تعمل المؤسسات والآليات على معالجة هذه القضايا، قد تتصاعد النزاعات بسرعة فائقة وتتحول إلى صراع لاسيما إذا كانت أطرافه من التجمعات العرقية أو السياسية المختلفة. وبالتالي فإن حل النزاعات الخاصة بالأراضي والملكية أمر يستغرق وقتا طويلا، لا سيما إذا لم توجد سجلات خاصة بهذه الأراضي أو الممتلكات أو تم إتلاف هذه السجلات أثناء الصراع أو إذا كانت السلطات التقليدية أو القانونية تفتقر إلى القدرة على معالجة هذه القضايا. وتعتبر أفغانستان مثالا للتعقيدات الحادة لهذا الموضوع والإطار الزمني الطويل الذي يتطلبه حل النزاع.

وترتبط عملية إعادة الإدماج بشكل دائم ارتباطا وثيقا بإعادة بناء النسيج الاجتماعي والأساس الاجتماعي لهذه المجتمعات من خلال تفهم أسباب الصراع وبذل جهد دؤوب للحيلولة دون ظهور هذه القضايا من جديد على الساحة. ويجب ألا يكون التدخل لمصلحة أي فئة من العائدين أو لمصلحة العائدين مقابل الذين لم يعودوا. وفي الماضي، حدث ذلك غالبا مع الوكالات التي كانت تتقيد بالتفويض الممنوح لها والتي كانت تعمل مع فئة مستهدفة محددة من السكان وتتلقى التمويل بما يتمشى مع التفويض الممنوح لها. أما اليوم، أصبح هناك إدراك أكبر من جانب المنظمات المعنية بالشئون الإنسانية والتنمية بوضع برامج تتبع أسلوبا كليا متكاملا. ويمكن القيام بذلك جنبا إلى جنب مع تلبية احتياجات معينة لأفراد معينين في مجتمع ما مثل أبناء المقاتلين القدامى والمرأة المعيلة والأيتام وغيرهم ممن يحتاجون إلى رعاية خاصة. ومن المهم تيسير المشاركة الشاملة والديمقراطية من جانب المجتمع في تحديد وترتيب الاحتياجات حسب الأولوية وتنفيذ وتقييم المشروعات التي ترتكز على هذه الاحتياجات، ويمكن أن يؤثر ذلك على استمرارية التدخلات ولكن في نفس الوقت مع الحفاظ على التماسك الاجتماعي المهم أيضا: وهذه مهمة ليست سهلة لأن المجتمعات تتشكل أو يعاد تشكيلها مع العائدين الجدد. وتستغرق المشاركة الحقيقية وقتا طويلا ولكن قيمتها تفوق قيمة الاستثمار.

ويتناول العديد من المقالات في هذا العدد أهمية ضمان المشاركة الحقيقية من الشعب الذي يرغب المجتمع الدولي في مساعدته. ويجب أن نتحلى بالتواضع لنتذكر أن أفضل الحلول هي غالبا التي تأتي من الداخل وليس من الخارج.

تعمل بيتسي ليبمان بمكتب جنيف التابع لمكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للوقاية من الأزمات واستعادة الحياة الطبيعية. الموقع على الإنترنت: www.undp.org/bcpr
البريد الإلكتروني:
betsy.lippman@undp.org

جون روج هو كبير مستشاري مدير قطاع التنسيق بين الوكالات بشأن النزوح الداخلي والتابع لمكتب تنسيق الشئون الإنسانية (OCHA)، جنيف، الموقع على الإنترنت:
www.reliefweb.int/idp
البريد الإلكتروني: idpunit@un.org

١. أنظر: "لا يوجد ملجأ: التحديات التي تواجه النزوح الداخلي، الأمم المتحدة، ٢٠٠٣" على الموقع: www.reliefweb.int/idp/docs/references/WebinfoOrder.pdf و "النزوح الداخلي: نظرة عالمية للاتجاهات في عام ٢٠٠٣" على الموقع: www.idpproject.org/press/2004/GlobalOverview.pdf



تشكل الألغام في أفغانستان تهديدا كبيرا للعائدين

منهج الـ 4Rs: الطريق للأمام

بقلم: بيتسي ليبمان

يعتبر منهج الـ 4Rs أسلوبا متكاملا "للإغاثة من أجل التنمية" فيما بين الوكالات، من أجل تحقيق إعادة الإدماج بشكل مستدام في إطار عملية التحول الانتقالي.

طوال فترة الثمانينيات والتسعينيات، وجدت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين نفسها بشكل متزايد في مواجهة تحديات لكي تضمن استدامة عمليات العودة وذلك فيما يتعلق بحجم مشاركتها، والإطار الزمني لهذه المشاركة، في عمليتي الإعادة للوطن وإعادة التوطين. وأدى ذلك إلى إدراك أن الطريق الوحيد لمعالجة عملية إعادة الإدماج بشكل أكثر فاعلية واستدامة، وبلورة احتياجات اللاجئين العائدين وغيرهم من النازحين في خطط التنمية الوطنية طويلة الأجل، هو من خلال إشراك العناصر الفاعلة المهتمة بالتنمية في مرحلة مبكرة من هذه العملية.

وفي عام ١٩٩٩، أطلقت المفوضية السامية لشئون اللاجئين "عملية بروكنجز" – وهي عبارة عن شراكه مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي – لتنفيذ، بدعم من الجهات المانحة، منهج متكامل تجريبي في سيراليون. ورغم تعثر هذه المحاولة في وقت مبكر، بسبب الانطباع الذي ساد عنه بأنه أسلوب مركزي من ناحية وبسبب عودة الحرب الأهلية في سيراليون من ناحية أخرى، فإن روح التخطيط المتكامل مازالت حية بشكل أكبر.

وقد أدى وصول السيد "رود لوبرز"، بصفته المفوض السامي لشئون اللاجئين، إلى إعادة التركيز على عملية الإعادة الاختيارية للوطن وإعادة الإدماج بوصفهما الحل الدائم المفضل لمشكلة النازحين. وبسبب التفويضات الواضحة التي منحت للوكالات الثلاثة فيما يتعلق بالإعادة للوطن وإعادة التأهيل وإعادة الإعمار، تم إحياء شراكه جديدة في آذار/مارس عام ٢٠٠٢. ونتج عن هذه الشراكة منهج الـ 4Rs وتم التوصل إلى اتفاق لاختيار سيراليون وسيريلانكا وأفغانستان وإريتريا على سبيل التجربة. ولكن لم تكن هناك أية نية لأن يقتصر الاتفاق على هذه الدول فقط، وسرعان ما انضمت وكالات أخرى للمشاركة في هذا الجهد (مثل صندوق الأمم المتحدة الدولي لإغاثة الأطفال "اليونيسف"، وبرنامج الغذاء العالمي، ومنظمة الصحة العالمية، ومنظمة العمل الدولية، وصندوق السكان التابع للأمم المتحدة، وبرنامج الأمم المتحدة للحق في السكن، ومكتب التنسيق للشئون الإنسانية وقسم النزوح الداخلي التابع له) وذلك إدراكا منها لاتساع ونطاق الأنشطة المطلوبة لمعالجة عملية إعادة الإدماج المستدامة بشكل شامل.

ويعد منهج الـ 4Rs أسلوبا لتلبية احتياجات التنمية الخاصة بالنازحين العائدين على المدى الفوري والمتوسط والطويل بطريقة شاملة ومتكاملة. ويتم تشكيل منهج الـ 4Rs استنادا إلى وضع المنطقة التي يطبق فيها، ويجسد منهجا يتولى مسئوليته المجتمع، ورؤية تستهدف منع الصراعات. وعلاوة على ذلك، يسعى هذا المنهج إلى دعم الروابط بين المجتمعات والحكومة اللامركزية، كما يهدف إلى بناء قدرات الإدارات الحكومية المحلية المسئولة عن تلبية الاحتياجات الفورية وطويلة الأجل الخاصة بالمجتمعات المتلقية للمعونات. وبمرور الوقت، سوف يرتبط منهج الـ 4Rs بالأولويات والميزانيات الخاصة بالتنمية على المستوى القومي.

ويعتبر منهج الـ 4Rs، في جوهره، بمثابة الجزء الخاص بعملية إعادة الإدماج من الاستراتيجية العامة للتحول الإنتقالي بالنسبة للدول التي خرجت لتوها من مرحلة صراع عنيف. ومن ثم، فإن هذا المنهج يتناسب تماما مع الجهود الحالية التي تقوم بها الأمم المتحدة للتعامل مع التحول الانتقالي من خلال "مجموعة العمل الخاصة بالتحولات الانتقالية" المنبثقة عن اللجنة التنفيذية المعنية بالشؤون الإنسانية التابعة لمجموعة الأمم المتحدة للتنمية. وقد حظي منهج الـ 4Rs بالمديح ووصف بأنه محاولة ملموسة لوضع التعاون فيما بين الوكالات التابعة للأمم المتحدة موضع التنفيذ وتحويل هذا التعاون إلى سلوك نمطي مؤسسي.

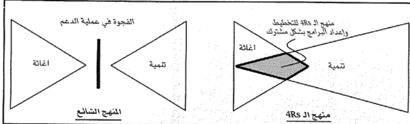
> ويحاول منهج الـ 4Rs أن يجعل جهود الأمم المتحدة أقل خصوصية ويمكن التكهن بها بشكل أكبر

وفي حين قد يرى البعض من الممارسين بالأمم المتحدة لعملية إعادة الاندماج أن منهج الـ 4Rs ما هو إلا مجرد تسمية جديدة لأنشطة قائمة بالفعل، هناك اتفاق عام على أن محاولة تحويل هذه العملية إلى سلوك نمطي مؤسسي أمر هام في بلورة عملية أكثر ثباتا جديرة بالاعتماد عليها للتعامل مع الاحتياجات طويلة الأجل الخاصة بعودة النازحين في كل أوضاع العودة. ورغم أن الجهود السابقة كانت إيجابية، فإنها في الغالب كانت تحركها شخصية معينة أو قطاعات متداخلة تمثل مصالح لمختلف الوكالات قاصرة على سياقات لدول معينة. ويحاول منهج الـ 4Rs أن يجعل جهود الأمم المتحدة أقل خصوصية ويمكن التكهن بها بشكل أكبر؛ ومن ثم يضمن استمرار مشاركة الوكالات التي تقوم بنشاطات في المناطق المتضررة من الصراعات في عملية التخطيط المتكامل بين الوكالات على مستوى السياسات ومستوى التطبيق العملي.

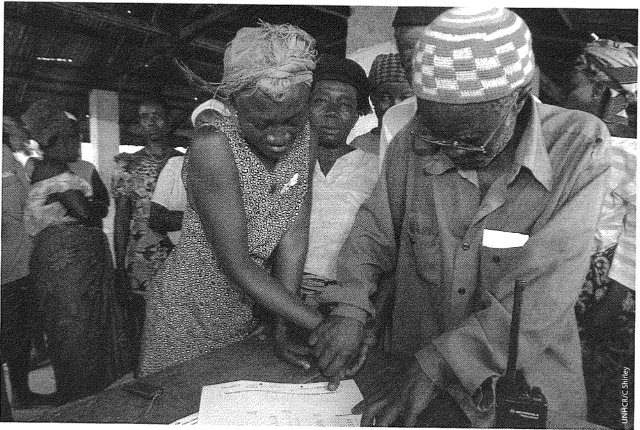
سيراليون

بدأ العمل بمنهج الـ 4Rs في سيراليون منذ حوالي أربع سنوات بعد توقيع اتفاقية "لومي". ومن الناحية المثالية، ينبغي استخدام هذا المنهج المتكامل على الفور بعد توقف الصراع. وفي سبتمبر ٢٠٠٤، شكل جهاز رؤساء الوكالات التابعة للأمم المتحدة العاملة بالدولة، في إطار عملية الـ 4Rs، فريق دعم التحول الانتقالي. ويعتبر فريق دعم التحول الإنتقالي مسئولا مباشرة أمام الجهاز ويعمل عن كثب مع بعثة حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة في سيراليون ومع كل وحدات العمل الميداني التابعة للأمم المتحدة وكذلك المجالس الحكومية في المقاطعات والوزارات التنفيذية. ومن المقرر توسيع الدعم الذي يقدمه الفريق بحيث يمتد من الأقاليم الثلاثة الأولى التي تضم أكبر عدد من العائدين (وهي، مقاطعة كونو وكيلاهون وكامبينا) ليشمل كل الأقاليم.

ومن خلال آليات التنسيق القائمة، يحدد المسئولون الميدانيون في الفريق الفجوات القائمة في الخدمات الاجتماعية وسبل كسب الرزق وقدرة السلطات الحكومية على المستوى المحلي. وكثيرا ما كانت الفجوات التي تم تحديدها بسيطة، ولكن عادة ما كانت تشتمل على تعقيدات طويلة الأجل. فعلى سبيل المثال،



عودة دائمة إلى الوطن؟



لاجئون من سيراليون يسجلون للإعادة الطوعية، مخيم ووتر سايد، ليبيريا

حدد الفريق وجود فجوة خطيرة في الدعم المقدم لعنبر الجراحة في مستشفى مقاطعة كيلاهون، عندما انسحبت المنظمة غير الحكومية التي تقدم التمويل للحالات الطارئة، ولم يكن التمويل طويل الأجل المقدم من الاتحاد الأوروبي قد أصبح متاحا بعد. إلا أن تدخل الفريق جعل العنبر يظل مفتوحا ومنع حدوث خسائر للاستثمارات التي تم القيام بها بالفعل. ومثال آخر على ذلك، عندما أدرك الفريق نقصا في قدرة مجالس إعادة الحياة الطبيعية في المقاطعات، وعددها ١٤ مجلسا، على استخدام البيانات المتاحة لتحديد أولويات الصرف، قام الفريق بالتعاون مع شركاء بإعطاء تدريب على التخطيط ومعالجة البيانات وصياغة الأبحاث الخاصة بسياسة التحول الانتقالي التي تستند إلى وضع المقاطعة.

سيريلانكا

في ظل منهج الـ 4Rs الذي تدعمه الوكالة الدنمركية للتعاون التنموي (دانيدا) في سيريلانكا، تبنت منظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونسيف والمفوضية السامية لشئون اللاجئين، منهجا متكاملا يقوم على المشاركة ويستند إلى وضع المنطقة المطبق فيها، يرتبط باستراتيجيات الأمم المتحدة والاستراتيجيات القومية للتحول الانتقالي واستعادة الحياة الطبيعية. وقد ركز هذا البرنامج على ثلاث مناطق تم اختيارها في الشمال الشرقي لسيريلانكا لدعم العودة المستدامة لحوالي ٣٤٥ ألف نازح داخلي وعودة خمسة آلاف لاجئ. وتم اختيار هذه المناطق لأن فيها أعدادا كبيرة من العائدين ودمارا ماديا هائلا في البنية الأساسية وأعداد كبيرة من المستضعفين والفقراء، وكذلك بسبب الحاجة إلى عمل توازن في الدعم المقدم إلى كل من المناطق التي تقع تحت سيطرة الحكومة السيرلانكية والمناطق التي تقع تحت سيطرة "نمور تحرير إيلام التاميل". وتم تحديد ستة مجالات رئيسية للتدخل: هي: الحماية، ومشروعات لتوليد الدخل، والبنية الأساسية للمجتمع، والصحة والمياه والصرف الصحي، والتعليم، وبناء قدرات الحكم المحلي. وقد أسفرت عملية تحليل الأوضاع في المقاطعات عن القيام بعمل في القطاعات بالتنسيق بين الوكالات، وحدد هذا العمل كيف تقوم مختلف الوكالات بربط نشاطاتها والتنسيق فيما بينها وكيفية بدء العمل والانتهاء منه على مراحل. ويتم الاسترشاد في تتابع مراحل العمل المخططة والانتهاء منها من خلال الاستراتيجية العامة لجهاز رؤساء الوكالات التابعة للأمم المتحدة العاملة بالدولة. ويشجع منهج الـ 4Rs الموجه حسب وضع المنطقة التي يطبق فيها ترشيد التكاليف من خلال المشاركة في الموارد والأمن والخبرة الفنية.

الدروس المستفادة حتى وقتنا هذا

لقد أدركنا أهمية ما يلي:

- مشاركة العاملين في مجال التنمية في وقت مبكر: إذا اشتركت جميع الوكالات في المناقشات المبدئية حول الإعادة للوطن واستعادة الحياة الطبيعية وإعداد برامج طويلة الأجل، فإنه يمكن معالجة القضايا لكي نضمن صياغة روابط كافية بين الإغاثة ومبادرات التنمية، ولكي نضمن أن هناك تحولا انتقاليا من مجرد تقديم المساعدات الإنسانية إلى وضع مستدام يتم فيه إعادة الاعمار وتحقيق التنمية.
- الملكية الوطنية وإدماجها ضمن الإستراتيجيات الوطنية الخاصة بعملية التحول الانتقالي.
- مشاركة السلطات الحكومية المحلية في وقت مبكر في إجراء التقييمات وزيارة المواقع والمتابعة والتقييم. ولا ينبغي أن تقتصر عملية بناء القدرات على الوزارات التي ترتبط بالنزوح فقط ولكن ينبغي أن تشمل أيضا كل أجهزة الدولة التي يعهد إليها بمسئوليات طويلة الأجل.
- مشاركة المجتمع: ينبغي أن تكون المجتمعات في قلب العملية، وأن تشارك في إجراء التقييمات وفي التنفيذ والمتابعة والتقييم.
- إتاحة الموارد وإمكانية الحصول عليها: ينبغي إتاحة تمويل مرن للوكالات المعنية بالتنمية في أوضاع التحول الانتقالي لكي تتصرف على وجه السرعة مثل الوكالات التي تختص بالحالات الطارئة وذلك من

أجل وضع نظم تخطيط مشتركة و فتح مكاتب فرعية (أو المشاركة في تكاليف فتح مكاتب مشتركة) والبدء بشكل مبكر في بناء القدرات وحشد جهود المجتمعات.

- وحدات التخطيط المشتركة، التي يتولى إدارتها المنسق المقيم للأمم المتحدة (رئيس جهاز رؤساء الوكالات التابعة للأمم المتحدة العاملة بالدولة)، لضمان انضمام وكالات متعددة: ينبغي إلغاء هذه الوحدات مع تحول التحول التخطيط المتكامل إلى سلوك نمطي مؤسسي.

- الدعم المتكامل من الجهات المانحة لتوحيد الوكالات: شجعت عدة جهات مانحة، لاسيما الجهات اليابانية والنرويجية والدنمركية، اتباع منهج موحد من خلال اتباع آليات تمويل جديدة تشجع العروض المتكاملة المشتركة من جانب وكالات الأمم المتحدة.

- المرونة: مع تغير الأوضاع في المناطق المتضررة من الصراعات، لا سيما فيما يتعلق بالأمن، ينبغي أن تعيد الوكالات والجهات المانحة تكيفها بحيث تعدل برامجها ومستويات العاملين بها والتمويل الذي تقدمه حسبما تقتضي الضرورة.

- الاحترام المتبادل بين العاملين في المقر الرئيسي والعاملين الميدانيين: بينما يتم إعداد طاقم العاملين الميدانيين بحيث يمكنهم على أفضل وجه أن يتفهموا الوضع المحلي وأن يضعوا استراتيجيات للتعامل مع ذلك الوضع، غالبا ما يتدخل طاقم العاملين في المقر الرئيسي لأنهم يعتقدون أن لهم نظرة أعم وأشمل. وأفضل أسلوب هو اتباع عملية تنطلق من الميدان بموجبها يبادر العاملون في الميدان بإشراك العاملين في المقر الرئيسي عن طريق طلب الدعم الضروري المستهدف.

- النظم العامة لإدارة المعلومات التي تقوم بإدخال بيانات متعلقة بالتنمية منذ البداية: يؤدي إشراك السلطات الحكومية مبكرا في جمع البيانات وإدارتها ونشرها إلى تحقيق فوائد كبيرة لعملية بناء القدرات طويلة الأجل. ويعتبر نظام المعلومات في سيراليون مثالا جيدا لنظام يتمتع بإمكانيات تستطيع معالجة هذه الفجوة في البيانات.

إلى أين نتجه من هنا؟

أوضحت الأمثلة الخاصة بسيريلانكا وسيراليون النتائج الواعدة للتعاون فيما بين الوكالات التابعة للأمم المتحدة حول التخطيط الشامل والمتكامل لإعادة دمج النازحين بشكل مستدام في الدول المتضررة من الصراعات. وقد طلب جهاز رؤساء الوكالات التابعة للأمم المتحدة العاملة بالدولة في أنجولا وبوروندي والسودان، المساعدة لوضع استراتيجيات متكاملة خاصة بها، كما بدأ تطبيق منهج الـ 4Rs في ليبريا. ولتحسين فرص النجاح للمبادرات الجديدة لمنهج الـ 4Rs في الدول المتضررة من الصراعات، يجب بذل جهود أكبر لضم شركاء من المنظمات غير الحكومية، وتسجيل الخبرات والتعلم منها، ووضع آليات مفيدة لأولئك المسئولين عن وضع هذه المبادرات وتنفيذها.

تعمل بيتسي ليبمان، وهي استشاري خاص لهذا العدد من "نشرة الهجرة القسرية"، في مكتب جنيف التابع لمكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للوقاية من الأزمات واستعادة الحياة الطبيعية. أنظر موقع: www.unpd.org/bcpr، وعنوانها بالبريد الإلكتروني هو: betsy.lippman@undp.org

١ كلمة الـ 4Rs هي اختصار للكلمات الأربعة في اللغة الإنجليزية والتي تبدأ كلها بحرف R هي repatriation reintegration, rehabilitation, and reconstruction وتعني هذه الكلمات باللغة العربية على التوالي: الإعادة للوطن، إعادة الاندماج، إعادة التأهيل، إعادة الأعمار.

تدريب مهني للفتيات من العائدين، مركز (FAWE) للفتيات، غارفون، سيراليون



إعادة الأرض وحقوق الملكية

بقلم: آن ديفيز

يعتبر رد الملكية أمراً أساسيا لنجاح عودة وإعادة إدماج كل من اللاجئين والأشخاص النازحين داخليا على السواء. وبدونها تدوم صور الظلم وتبقى النزاعات الكامنة وراءها دون حسم.[1]

يرتبط رد الملكية بجميع أوجه العودة الناجحة: الحماية، القانون والنظام، والمصالحة وبناء السلام، واستعادة سبل الرزق، وتدعيم القدرة المؤسساتية المحلية وفوق كل هذا تأتي الفرصة لدفن نزاع الماضي والعمل نحو مستقبل يشوبه السلام. ويركز هذا المقال مبدئيا على البوسنة والهرسك حيث تعرض نصف عدد السكان إلى الإزاحة الداخلية أو التهجير أثناء نزاعات التسعينات من القرن الماضي. ويعرض المقال الدروس المستخلصة من جهود رد الملكية في البوسنة وذلك لتطبيقها في حالات ما بعد حسم الصراع المؤخرة، كما هو الحال في أفغانستان والعراق، حيث يهدد استمرار إنكار حقوق الملكية والسكن بإطالة أمد النزاع وعرقلة التنمية المستدامة.

والملكية الخاصة، التي تقرها المادة ١٧ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، مفهوم يدركه الأفراد في معظم المجتمعات ويلتزمون به بحرص شديد. ولكن يبقى تحديد حق الملكية أو حق استخدامها واثبات هذا الحق بالأمر الصعب في دول مثل أفغانستان والعراق حيث أصبحت "عمليات اغتصاب الممتلكات" هي القاعدة، بحيث من الممكن أن تكون طبيعة تحديد حق الملكية وغيره من الحقوق المرتبطة بالأرض والسكن عملية اعتباطية، وحيث أن المؤسسات في الوقت الحالي هي في حالة ضعف شديد لتتمكن من تحديد حدود الملكية أو توفير دليل قاطع وغير مثير للجدل على التمتع بحق الملكية. ويتأثر بكل ذلك بوجه خاص كل من اللاجئين والمهجرين داخليا ،وذلك لأن فقدان الحقوق، بما في ذلك حقوق الملكية، يشكل إما السبب وراء فرارهم أو السبب الرئيسي وراء عدم قدرتهم على العودة إلى ديارهم. ولأجل وضع نهاية للتهجير والإزاحة الداخلية وللتحرك نحو سلام دائم، من الضروري معالجة أمر فقدان كل من الحقوق المتعلقة بالملكية والسكن والأرض.

جهود رد الملكية في البوسنة

في نهاية حرب البوسنة في أواخر عام ١٩٩٥ اعترف المجتمع الدولي بأن إعادة حقوق الملكية (من بين غيرها من الحقوق) من الممكن أن يشكل حافزاً لآلاف الأشخاص المهجرين للعودة إلى وطنهم. ولم يتم الاستخفاف بالصعوبات المتعلقة بتوفير الظروف التي يمكن تضمن للأشخاص العودة في جو من السلامة والكرامة. وتعتبر لجنة المطالبات بالأملاك الأصلية للأشخاص المهجرين داخليا واللاجئين، التي تم إنشاؤها بموجب الملحق ٧ من اتفاقية دايتون للسلام في أواخر ١٩٩٥، استراتيجية ابتكاريه لتسهيل العودة وذلك بتعرضها لمسألة رد الملكية.

وحقق الملحق ٧ صلة صريحة بين حق العودة إلى موطن أصلي سابق وحق استعادة الملكية التي فقدت نتيجة للعمليات الحربية. وقد كان الهدف الرئيسي للجنة هو "استلام المطالبات باسترداد الملكية الأصلية واتخاذ القرار بشأنها" في الحالات التي لا يتمتع المطالب بحيازة تلك الممتلكات أو تلقي "تعويض عادل" عنها. وقد رأى واضعو اتفاقات دايتون اللجنة على أنها أساسية لاتخاذ اللاجئين والأشخاص المهجرين داخليا القرارات الخاصة بالعودة واستئناف سبل كسب رزقهم.

وسرعان ما أصبحت القيود التي تحيط بلجنة المطالبات بالأملاك الأصلية للأشخاص المهجرين داخليا واللاجئين واضحة:

- لم يتحقق إنشاء صندوق التعويضات المقترح وذلك لعدم استعداد الجهات المانحة للمساعدات لتقديم الموارد.
- لم يكن لدى لجنة المطالبات بالأملاك الأصلية للأشخاص المهجرين داخليا واللاجئين آلية تنفيذ ولم يكن بوسعها أن تقوم بمفردها بمساعدة الأشخاص على استعادة حقوق ملكيتهم (أو التعامل مع مشكلة الشاغلين الثانويين) والعودة إلى موطنهم.
- لم يكن قرار اللجنة لصالح مطالب معين يعني الاستعادة الفورية للحقوق: بل كان يمثل فقط الخطوة الأولى لما اتضح، بالنسبة للكثير من الملاك وأصحاب الحقوق أنه عملية طويلة لاستعادة حقوقهم.
- لم توفر اللجنة آلية للاستئناف ضد قراراتها مما جعل البوسنة والهرسك في حالة انتهاك للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والتي وقعت عليها.
- لم تكن اللجنة مدعومة بإطار قانوني محلي لحسم قضايا إعادة الممتلكات، وإلغاء البنود المسئولة عن فقدان حقوق الملكية، وإرغام السلطات المحلية على توفير أماكن إقامة بديلة لأصحاب الحاجة ووضع إجراءات للتنفيذ.
- وقد واجهت اللجنة المشكلات المعتادة بالنسبة للجنة حديثة البدء بالعمل: انخفاض الميزانية، وبطء عملية حصولها على سجلات المجالس البلدية، وعدم الاحتفاظ بالسجلات التي تعود إلى فترة ما قبل الحرب بالشكل الجيد، والبناء غير المشروع و العقبات البيروقراطية والسياسية كلها أدت إلى عرقلة قدرتها على القيام بالمهمة الكبيرة الخاصة بتجميع سجل للممتلكات المتنازع عليها على نطاق الدولة.

ومع ذلك، فإنه نظرا لالتزام المجتمع الدولي بعكس آثار التطهير العرقي وذلك بالمساعدة على استرداد حقوق الملكية، فقد تمكنت لجنة المطالبات بالأملاك الأصلية للأشخاص المهجرين داخليا واللاجئين من وضع الأساس لإعادة حقوق الملكية على نطاق قومي. ورغم عيوب اللجنة استطاعت، مع تنامي مواردها الخاصة المالية والبشرية باطراد، تأكيد ما إذا كان شخص ما كان في عام ١٩٩١ يحوز ملكية ممتلكات معينة أو حق أشغال مسكن أو شقة وتزويد المالكين/الشاغلين بشهادة، معترف بها في أنحاء البلاد، تسمح لهم بالانتقال إلى المرحلة التالية والتي تتضمن استرداد حقوق ملكيتهم. وعلى الرغم من أن كثيرا من المالكين/الشاغلين واجهوا صعوبات في الاسترداد الفعلي لممتلكاتهم، أو الاستفادة الفعلية من استعادة حقوقهم، فإن ما أنجزته اللجنة هو تمكينهم من استعادة تلك الحقوق. وقد تعزز حافز الأشخاص للصمود – رغم الاحباطات – من خلال احتفاظهم بمستند قانوني معترف به دوليا لا يمكن أن تنتزعه السلطات المحلية.[2]

وقد كانت أيضا الخطوات التالية هامة. نظرا لأن لجنة المطالبات بالأملاك الأصلية للأشخاص المهجرين داخليا واللاجئين كانت في الأساس آلية مفروضة دوليا لمراقبة الإجراءات القانونية المحلية فقد واجهت بصورة حتمية مشكلة تنفيذ القرارات على الأرض بسبب العيوب المتواجدة في الإطار القانوني الوطني. ويعتبر الإصرار القوي للمجتمع الدولي على إقناع السلطات البوسنية بإلغاء القوانين التحيزية التي وضعت أثناء الحرب وصياغة إطار قانوني وطني جديد يعترف بحقوق الملكية التي كانت قائمة قبيل عام ١٩٩١، عاملا أساسيا لنجاح هذا المشروع. حينئذ، أصبح تنفيذ قرارات لجنة المطالبات بالأملاك الأصلية للأشخاص المهجرين داخليا واللاجئين ممكنا، وأصبح من الممكن تطبيق آليات التنفيذ العامة التي ينص عليها القانون. وبالتدريج أدت الجهود المشتركة للإصرار الدولي والتعاون المتنامي للسلطات المحلية إلى عدد متزايد من عمليات إعادة الملكية. وبحلول نيسان ٢٠٠٤ استطاع أكثر من ٩٠٪ من المطالبين باستعادة ملكيتهم من المهجرين سابقا من استعادة حقوقهم التي تمتعوا بها في ديارهم خلال فترة ما قبل الحرب.

وأوضحت تجربة لجنة المطالبات بالأملاك الأصلية للأشخاص المهجرين داخليا واللاجئين ضرورة التأكد من أن تكون عملية رد حقوق الملكية عملية مملوكة محليا وموجهة بإدارة محلية. وعلى الرغم من قدرة المجتمع الدولي على تقديم المساعدة، فإنه يتعين عليه تجنب فرض أفكاره بدون التفكير في كيفية إمكانية تنفيذها عمليا.

هل يمكن أن تكون لجنة المطالبات بالأملاك الأصلية للأشخاص المهجرين داخليا واللاجئين نموذجا للدول الأخرى؟

يبدو أن الدروس التي تم تعلمها في البوسنة والهرسك لا تحظى بالاهتمام في العراق حيث يقدر أن حوالي مليون شخص شردوا نتيجة لسياسات الطرد التي استخدمها نظام الحكم السابق لإبعاد خصومه وكسب أراضي قيمة في الأهوار الجنوبية وفي الشمال. وتحققت بداية مقلقة عندما شكلت سلطات الاحتلال لجنة عراقية لمطالبات الملكية في العراق في كانون ثاني/يناير ٢٠٠٤ بمشاركة

> يجب أن تكون عملية رد حقوق الملكية عملية مملوكة محليا وموجهة بإدارة محلية

عراقية محدودة. وقام خبراء يعملون مع سلطة الائتلاف المؤقتة بصياغة وثيقة وطالبوا مجلس الحكم العراقي بتنفيذ بنودها دون إعارة اهتمام كافٍ لآليات تطبيق واقعية.

وتوضح تجربة البوسنة والهرسك أنه يتعين أن تكون المؤسسات المحلية الأداة لإعادة تخصيص مساكن للذين هجروا بسبب عودة المالك الأصلي أو متمتع بحقوق الملكية، وذلك لأن هذه المؤسسات هي المسيطرة على مجموعة مساكن البلديات و هي القادرة على



النقيب دان ستيفال يشار العراقيين الاحتفال بافت مركز العراق لمطالبات الملك تكريت، ٢٥ أي ٢٠٠٤

حشد قوات الشرطة إذا لزم الأمر لتنفيذ عمليات الإخلاء. ويوما ما سوف توضع المؤسسات الوطنية في العراق تحت ضغط شديد لإعادة إسكان "المهجرين" الجدد، وذلك لأنها ملزمة بذلك بموجب شروط لجنة مطالبات الملكية في العراق. والأشخاص الذين يحتمل أن يكونوا أول من تطبق عليهم عملية الإخلاء من جانب الملاك العائدين أو أصحاب الحقوق القانونية – ومعظمهم من العرب الذين خصص لهم نظام الحكم البعثي مساكن في مناطق مأهولة بالأكراد والتركمان – من المحتمل أن يرغبوا في إعادة توطينهم في المناطق التي يشكلون فيها أغلبية.[٣] وليس من الواضح ما إذا كانت قوة الشرطة العراقية التي دربت حديثا ستكون لديها الإرادة أو القدرة المطلوبة لتنفيذ عمليات الإخلاء المثيرة للنزاع. ولو كان قد تم الاهتمام أكثر بالتجربة البوسنية لكان قد اتضح بسهولة لمخططي لجنة مطالبات الملكية في العراق أن مشاركة العراقيين من البداية يشكل عاملا حيويا لنجاح تنفيذ ترتيب رد الملكية. وعلى الرغم من عدم خلوها من الأخطاء، فقد كان هناك بداية على الأقل.

والمهمة الأولى لأي لجنة خاصة بالملكية على أساس نموذج البوسنة والهرسك هي جمع مطالبات الملكية وتصنيفها إلى حالات يمكن بسهولة التحقق منها (ومن ثم يمكن على الفور اتخاذ قرارات بشأنها)

من الضروري أن تكون هناك عملية إعادة صياغة أساسية لتشريع الملكية

وحالات تكون الملكية فيها محل نزاع. وفي الحالات الأخيرة، هناك حاجة للاتفاق على صيغة بالنسبة للكيفية التي يتعين بها تحديد الملكية (ما لم يكن التشريع يتضمن بالفعل مثل هذه البنود). ومن المهم تحديد الأسرة التي لها حقوق تاريخية بالنسبة للممتلكات المتنازع عليها والملاك اللاحقين الذين يستحقون المطالبة المبررة بالتعويض. ويتعين صياغة درجات التعويض بطريقة موحدة وشفافة حتى لا يشعر الناس، من خلال حملة إعلامية فعالة لتمهيد الطريق، بأنهم أصبحوا ضحية للمحسوبية البيروقراطية ويدركون بدلاً من ذلك بأنه يتم معالجة القضية بطريقة موحدة في جميع أنحاء البلاد. وحتى في الحالات البسيطة التي لا يستطيع فيها المطالبون إثبات حقوق الملكية أو شغل المكان بسبب عدم توفر المستندات، من المهم إيجاد صيغة يمكن بها إقامة الدليل. وفي الحالات التي تكون فيها الملكية محل نزاع من الضروري أن تكون هناك آليات قانونية أخرى للتحكيم بين المتنازعين.

وسوف تستغرق عملية إعادة الملكية في حالات الحقوق المتنازع عليها أو في الحالات التي يرفض فيها شاغلو الملكية إخلائها، بسبب عدم توفر مكان آخر يتوجهون إليه، بعض الوقت. والمهم هو أن تستخدم الآلية المقررة التشريع الوطني وإجراءات تنفيذ وطنية لمواجهة هذه القضايا.

وفي أفغانستان تعتبر عملية رد الملكية أكثر تعقيدا وإثارة للنزاع. ووفقا لتقرير نشرته وحدة الأبحاث والتقييم الخاصة بأفغانستان[٤] فإن قوانين حيازة الأرض معقدة، وغير مؤكدة، وغير كاملة ولا يمكن تنفيذها في الوقت الحالي. وتحذر وحدة الأبحاث والتقييم الخاصة بأفغانستان من أن الأسلوب الذي اتخذته حكومة أفغانستان الانتقالية – لاستعادة فرض النظام بالنسبة لملكية الأرض بالسعي لإعادة الأرض إلى مالكيها قبل عام ١٩٧٨ – أسلوب خاطئ. وما تزال الكثير من أوجه ذلك النمط لرد الملكية محل نزاع وقد لعبت دورا غير معترف به في إثارة النزاعات. وتجعل كل من المعدلات المرتفعة للمشاركة في المحاصيل من جانب أصحاب الأرض والمعدمين، والوضع المتضارب للأراضي المرهونة تحديد "الملاك" أمرا صعبا. وكان الهدف وراء التخطيط المحدود لسياسة الأراضي الذي قامت به حكومة أفغانستان الانتقالية هو مساعدة المستثمرين الأجانب على تأمين الأرض. وعلى الرغم من أن السلطة الانتقالية قد شكلت محكمة للنظر في المطالبات الخاصة بملكية الأراضي، فإنها لم تضع قوانين تستطيع المحكمة أن تبني أحكامها على أساسها. وسوف تؤدي عدم قدرة حكومة أفغانستان الانتقالية على بسط سلطتها أبعد من كابول وعدم توفر إطار قانوني شامل إلى تعقيد عملية إعادة الملكية لسنوات قادمة. وستبقى جذور النزاع الداخلي في أفغانستان لحين وضع آليات شاملة يتصور أنها نزيهة وموحدة لمعالجة القضيتين على السواء.

وقامت حكومة أفغانستان الانتقالية ببداية تجريبية للفصل في مطالبات الملكية بتشكيل "محاكم خاصة بالأراضي" في المناطق التي تسمح لها الظروف بالعمل فيها والتي يكون فيها أمراء الحرب على استعداد للتفاوض والتصالح وإعادة السكان السابقين. ورغم أن ظروف العمل بالنسبة لإعادة الملكية صعبة للغاية فإنه من المشجع أن أسلوب تشكيل محاكم الأراضي ركز على مشاركة وموافقة السلطات المحلية والوطنية.

ومع ذلك فإن وحدة الأبحاث والتقييم الخاصة بأفغانستان تتهم المجتمع الدولي بتقديم مشورة سيئة لحكومة أفغانستان الانتقالية. والمجتمع الدولي بأسلوب "الخطوات الخفيفة" الذي اتبعه يعزز فكرة أن مشكلات ملكية الأرض معقدة، أو محيرة أو حساسة للغاية بحيث تصعب معالجتها.

ومن الواضح أن الحجم الهائل للمشكلة في أفغانستان، وكذلك في العراق، لن يتم معالجته بآلية للجنة مطالبات الملكية الحقيقية للأشخاص المشردين واللاجئين فقط. ويدرك معظم اللاعبين المشاركين إنه من الضروري أن تكون هناك عملية إعادة صياغة أساسية لتشريع الملكية للتوصل إلى حل دائم وطويل الأجل للمشكلة يجمع بين المصالحة وإعادة الملكية وإعادة التخصيص. ويشتمل على تعويض عادل للذين لا يحصلون على ملكية. وسوف تكون هذه مهمة هائلة في الدولتين وسوف يستغرق تنفيذها سنوات. والسؤال هو ما إذا كان المجتمع الدولي سوف يقدم يد المساعدة بنفس مستوى الإصرار والموارد كما فعل في البوسنة.

عملت آن ديفيز في المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين طوال ١٨ عاما في عدد من المواقع الميدانية من بينها كمبوديا وبنجلاديش والبوسنة. وعملت كمستشارة مستقلة للمشروعات التي يمولها مكتب المجموعة الأوروبية لتنسيق الشئون الإنسانية (ECHO) في أفغانستان ولحساب مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشئون الإنسانية (OCHA) في طاجكيستان وايران. وهي تعمل حاليا كقائم بأعمال رئيس مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشئون الإنسانية في مونروفيا بليبيريا.

annedavies99@yahoo.co.uk

١ بالنسبة لتحليلات (FMR) السابقة أنظر FMR 7 العودة إلى الوطن: قضايا الأرض والملكية.
www.Fmreview.org/mags1.htm

٢ مادلين جارليك "حماية حقوق الملكية: هل هي حل جزئي؟ لجنة مطالبات الملكية الحقيقية للأشخاص المشردين واللاجئين في البوسنة والهرسك". دورية أبحاث اللاجئين، المجلد ١٩ رقم ٣ عام ٢٠٠٠.

٣ انظر تقرير منظمة هيومان رايتس ووتش على الموقع:
www.hrw.org/english/docs/2004/08/03/iraq9174.htm

٤ ليز ألدين ويلي: حقوق الأرض في أزمة: استعادة أمن الحيازة في أفغانستان، لحساب وحدة الأبحاث والتقييم الخاصة بأفغانستان، مارس ٢٠٠٢.
www.areu.org.pk/publications/land/land.pdf

حماية النازحين من الألغام الأرضية

دعوة للعمل المشترك

بقلم: سيد آقا، وكاترين كينز لباخ، وأورين شلاين وبونتوس أوهرستيدت

في كولومبيا، كما هو الحال في كثير من حالات الصراع وما بعد الصراع، يعد التواجد، أو التواجد المشتبه به للألغام والذخائر التي لم تنفجر أحد العقبات الأساسية لضمان جو من السلامة و الأمن للعائدين من المهجرين. وهناك حاجة لأسلوب حذر ومزيد من التنسيق.

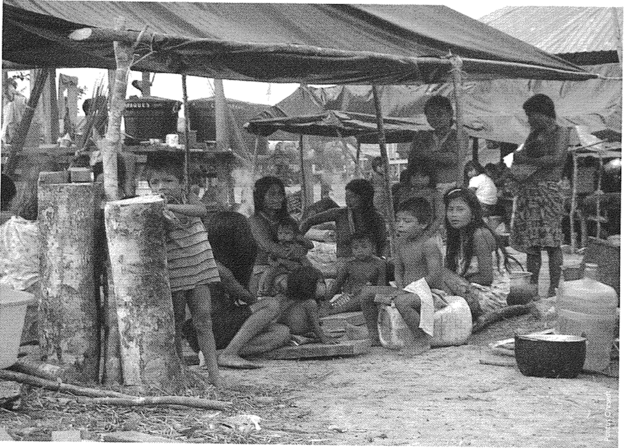
ولا تستطيع الألغام والذخائر التي لم تنفجر تمييز وقف إطلاق النار واتفاقات السلام وتشكل عقبات خطيرة أمام عودة اللاجئين والنازحين داخليا بسلام وإعادة دمجهم. ولم تظهر دائما الوكالات التي تقدم المساعدات للاجئين والنازحين الداخليين الوعي والخبرة الفنية الضروريين لحماية المهجرين من خطر الألغام الأرضية، و كانت النتيجة أن تم تعريض الأشخاص لأخطار جسيمة أو إعادة توطينهم في مناطق مليئة بالألغام حيث تندر فرص كسب الرزق. ويظهر موقف أكثر تعقيدا أيضا في حالات الصراع المطولة. وكولومبيا دولة توضح هذه التحديات الخاصة للغاية.

في كولومبيا، التي يوجد فيها أحد أكبر مجموعات النازحين الداخليين في العالم من حيث العدد، هي الدولة الوحيدة في الأمريكتين التي مازال يتم فيها زرع الألغام على أساس منتظم. ومنذ التسعينات أدى الصراع المسلح إلى نزوح حوالي ٢,٥ مليون كولومبي أغلبهم من المناطق الريفية١. ومنذ انهيار مفاوضات السلام ما بين الحكومة الكولومبية وجماعة رجال حرب العصابات المعروفة باسم القوات المسلحة الثورية الكولومبية في شباط/فبراير ٢٠٠١، زادت الجماعات غير التابعة للدولة من استخدامها للألغام الأرضية المضادة للأشخاص لعرقلة تقدم الجيش الكولومبي. وأصبح هذا الأسلوب جزءا لا يتجزأ من الاستراتيجية العسكرية الحالية لرجال حرب العصابات، رغم أثر ذلك على المدنيين. ولا تتوفر بيانات حول مدى تأثير مشكلة الذخائر التي لم تنفجر ولكن تكثيف حدة الصراع، بما في ذلك قيام القوات المسلحة الكولومبية بالقصف الجوي للمناطق التي يسيطر عليها رجال حرب العصابات، أسهم في انتشار الذخائر التي لم تنفجر في مناطق واسعة من البلاد.

وهناك على الأقل ٥٧٩ من بين ١,٠٩٧ بلدية في ٣١ من أصل ٣٢ منطقة هي الآن متأثرة بالألغام. ووفقا لهيئة مراقبة الألغام المضادة للأشخاص (الهيئة الوطنية الخاصة بالإجراءات المتعلقة بالألغام والتي شكلها مكتب نائب رئيس كولومبيا)، كانت هناك زيادة بنسبة ٣٩٠٪ في حوادث الألغام الأرضية بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٣. وخلال الشهور السبعة الأولى من عام ٢٠٠٤ وقع ٣٩١ شخصا ضحية للألغام المضادة للأشخاص، من بينهم ١٢٤ مدنيا و٢٦٧ عسكريا. ويتسبب انتشار الألغام في عملية نزوح جديدة، وذلك بحرمان المزارعين من الوصول إلى أراضيهم وتبديد الأمل في العودة وإعادة الإدماج. ويتم العثور على ألغام بصورة متكررة على طول الطرق المؤدية إلى المناطق الريفية وحتى ضمن أفنية المدارس[٢]. ونظرا لأنه نادرا ما يتوفر أي علامات تميز المناطق الملوثة بالألغام الأرضية في كولومبيا، يتعرض الأشخاص، كالنازحين داخليا، ممن يتنقلون عبر أراضي غير مألوفة لديهم لأخطار بالغة. وبالإضافة إلى ذلك، أكدت بعثة ميدانية تابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي مؤخرا استخدام الألغام الأرضية لتطويق مجتمع من النازحين الداخليين الذين عادوا مؤخرا إلى أماكنهم الأصلية في أوريانت انتيوكوينو. وعلى الرغم من أن الهدف وراء استخدام رجال حرب العصابات الألغام الأرضية كان المقصود به عرقلة تحرك الجماعات شبه العسكرية والجيش و الإحالة دون الوصول إلى مزارع الكوكا، فإنها قد حالت دون وصول المزارعين في المنطقة إلى أراضيهم.

وقد شككت الأمم المتحدة، خاصة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين في سياسة الحكومة الخاصة بتشجيع عودة النازحين الداخليين رغم استمرار الصراع على أساس أنها لا تتوافق مع مبادئ العودة الطوعية في كرامة وسلامة والتي تنص عليها المبادئ الإرشادية للأمم المتحدة الخاصة بالنزوح الداخلي[٣]. ومن بين الـ٧٥ بلدية التي عاد إليها نازحون داخليون في الفترة بين آب/أغسطس ٢٠٠٢ ونيسان/أبريل ٢٠٠٤، أعلنت ٥٣ بلدية عن وقوع حوادث ألغام أرضية، من بينها أعلنت ٣٥ بلدية عن حدوث إصابات بسبب الألغام الأرضية. وإجمالا، تم القيام بـ ٢٣٠ عملية إزالة ألغام في هذه البلديات منذ ٢٠٠٢ وتم التبليغ عن ٢٨ حقل ألغام مشتبه بها. وعلى الرغم من أنه يتعين دراسة كل حالة على حدا إلا أن هذه الأرقام تقترح أن الألغام الأرضية تشكل تهديدا كبيرا لأمن النازحين الداخليين العائدين في كولومبيا.

ولم يعترف سوى مؤخرا في كولومبيا بقضية الألغام الأرضية كمشكلة إنسانية وتنموية رئيسية. والوعي بين عامة الشعب والمسئولين في الدولة محدود، كما أن التنسيق بين العناصر الفاعلة ضئيل. وليس هناك سوى مشاركة محدودة في المعلومات بين هيئة مراقبة الألغام المضادة للأشخاص وشبكة التضامن الاجتماعي[٤]، وهي الجهاز الحكومي المسئول عن تسجيل النازحين، ومساعدة الكولومبيين الفقراء والمعرضين للخطر وتخطيط مشروعات إعادة الإعمار. وتتطلب البروتوكولات الخاصة بالعائدين توفير الموافقات الأمنية من الجيش، لكن شبكة التضامن الاجتماعي لا تطلب بشكل منتظم، سواء من القوات المسلحة أو هيئة مراقبة



مخيم للأشخاص النازحين داخليا في بوكاس دو أوبوغادو، تشوكو، كولومبيا

الألغام المضادة للأشخاص، معلومات حول احتمالية كون مناطق العائدين ملوثة بالألغام الأرضية. وتجرى عملية إزالة الألغام بواسطة العسكريين ولكن هذا لا يفي بالضرورة بالمعايير الدولية الخاصة بإجراءات إزالة الألغام للدواعي الإنسانية. كما أن هيئة مراقبة الألغام المضادة للأشخاص لا تشارك في أي مرحلة من مراحل عملية إزالة الألغام.

ومن الأساسي:

- أن تمد كل من هيئة مراقبة الألغام المضادة للأشخاص والجيش شبكة التضامن الاجتماعي بمعلومات حديثة عن المناطق الملوثة فعليا والمشتبه في تلوثها بالألغام، لاسيما في مناطق العائدين.
- أن تعرض البروتوكولات التي تستخدمها شبكة التضامن الاجتماعي لادارة عودة النازحين الداخليين لمسألة الألغام الأرضية وأن تتضمن معايير تفصيلية تتعامل مع مشكلة تلوث مناطق العائدين بالألغام الأرضية.
- ألا تقدم القوات المسلحة موافقة أمنية لعودة النازحين الداخليين ما لم تعالج قضية الألغام الأرضية.
- أن يعمل العسكريون المسئولون عن إزالة الألغام، والذين يتم نشرهم للتحضير لعودة النازحين الداخليين، مع هيئة مراقبة الألغام المضادة للأشخاص وأن يلتزموا بالمعايير الدولية للإجراءات الخاصة بالألغام.
- أن تؤسس المقدرة على القيام بالإجراءات الخاصة بالألغام للدواعي الإنسانية في حالات الطوارئ من أجل دعم عودة النازحين الداخليين.

وتمثل الاتفاقات الإنسانية مع العناصر المسلحة غير التابعة للدولة للامتناع عن استخدام الألغام المضادة للأشخاص فرصة من أفضل الفرص للحد من الخطر الذي تشكله الألغام للنازحين الداخليين العائدين. وهذه مهمة معقدة وصعبة في المناخ السياسي الحالي السائد في كولومبيا. ومع ذلك، تم إحراز تقدم من خلال عمل منظمة نداء جنيف[٥]، والحملة الكولومبية لحظر الألغام الأرضية[٦] وفي حزيران/يونيو ٢٠٠٤ نظما أول منتدى للجمع بين الحكومة الكولومبية والعناصر الفاعلة التي ليست تابعة للدولة لبحث الأمور الإنسانية، وأطلق مؤقتاً سراح قائد مسجون لجيش التحرير الوطني، أصغر جيوش رجال حرب العصابات الثلاثة الرئيسية في كولومبيا من سجنه للحضور إلى مجلس الشيوخ الكولومبي والمشاركة في المنتدى. واستنكر استخدام الألغام الأرضية ودعا لإنهاء العنف في البلاد.

الألغام الأرضية والنزوح

من أجل حماية النازحين من خطر الألغام الأرضية لا بد أن يدرك مسئولو كل من منظمات المساعدات و المسؤولين في الحكومة والمجتمع وغيرهم من المشاركين في برامج إعادة التوطين والعودة تماما الخطر الذي تمثله الألغام الأرضية والذخائر التي لم تنفجر بالنسبة للنازحين الداخليين. ويتطلب الطابع الخطر للعمليات الخاصة بإجراءات الألغام مستوى أعلى من التخطيط الدقيق كما يتطلب أن تكون هناك فترة ما بين بدء العملية وإنجازها أطول، على سبيل المثال من الفترة التي يتطلبها تقديم المواد الغذائية وتوزيع الخيام.

ولم يتصدى التخطيط لعمليات إعادة توطين النازحين الداخليين لهذا التحدي

دائما، وأقيمت مخيمات النازحين الداخليين واللاجئين في مناطق لوثتها الألغام الأرضية والذخائر التي لم تنفجر. وفي عام ١٩٩٣، على سبيل المثال، تم إقامة مخيم سارشاهي للنازحين الداخليين خارج جلال أباد في أفغانستان في منطقة ملوثة تماما. وفي الآونة الأخيرة أقيمت المخيمات للاجئين العراقيين المحتملين في مناطق بها ألغام داخل إيران. ولحسن الحظ لم يسكن هذه المخيمات سوى القليل من اللاجئين – إن كان هناك أحد قد سكنها بالفعل. ومن الممكن أن تدفع حوادث الألغام النازحين الداخليين واللاجئين إلى العدول عن العودة وقد فعلت ذلك. وعلى سبيل المثال، كان للوفاة المأسوية لأعضاء من منظمة أطباء بلا حدود نتيجة حادث ألغام أرضية في ربيع ٢٠٠٤ في أنجولا تأثير كبير على عودة اللاجئين والنازحين الداخليين في تلك الدولة.

ومن أجل ضمان سلامة النازحين الداخليين في المخيمات وفي مجتمعات إقامتهم بعد عودتهم من المهم:

- تشجيع الاتصال والتنسيق في الوقت المناسب بين السلطات القومية والإقليمية الخاصة بإجراءات الألغام، والمنظمات غير الحكومية الخاصة بإجراءات الألغام، ووكالات المساعدات ومسئولي الحكومة المسئولين عن توطين وإعادة توطين النازحين الداخليين.
- جمع المعلومات عن موقع الألغام والذخائر التي لم تنفجر من جميع القادة العسكريين، والمجتمعات والمنظمات غير الحكومية قبل إقامة المخيمات: ويجب التحقق من المعلومات من مصادر متعددة.
- تطهير عدة كيلومترات من الأراضي حول المخيمات من الألغام حيث غالبا ما يتجول اللاجئون أو النازحون داخليا بعيدا بحثا عن الخشب لإشعال النار، أو الحديد الخردة أو المياه أو المرعى.
- توفير مصادر بديلة للطاقة – مثل أجهزة الطبخ وسخانات المياه التي تعمل بالطاقة الشمسية – للحد من التجول بحثا عن الخشب لإشعال النار.
- السماح فقط للهيئات المعتمدة الخاصة بإجراءات الألغام بإزالة الألغام، وتزويدها بإشعار مسبق كاف للعمل المطلوب ثم السماح لها بوقت كاف للقيام بذلك.
- إدراك أن فرق إزالة الألغام تعمل وفقا لجدول للمهام ذات الأولوية ومن ثم فإنها قد لا تكون متوفرة على الفور للاستجابة لحالات الطوارئ.
- ضمان إدراج النفقات الكبيرة لبرامج إزالة الألغام في ميزانية برامج النازحين الداخليين وكذلك في المناشدات المقدمة للجهات المانحة للمساعدات.
- ضمان أن العودة للوطن يسبقها إعلام عام وحملات توعية وتطهير مناطق العودة والطرق التي يستخدمها الأشخاص العائدون.
- إدراج عنصر لمساعدة الناجين في جميع برامج مساندة إعادة الدمج لضمان تلقي ضحايا الألغام الأرضية مساندة طبية ونفسية ومهنية.

وتقوم التوعية بخطر الألغام بدور هام في ضمان سلامة الأشخاص الذين يعيشون في المناطق المتأثرة بالألغام. ومن ثم يتعين أن تشكل التوعية بخطر الألغام جزءا لا يتجزأ من جميع برامج النازحين الداخليين. ويجب ألا تكتفي التوعية بخطر الألغام بتغطية القواعد السلوكية التحذيرية الأساسية ولكن أيضا توعية النازحين والعائدين بالطابع الخاص لخطر الألغام الأرضية في أماكن إقامتهم. وكانت هناك أمثلة لوكالات مساعدات استخدمت رسائل توعية بخطر الألغام مصممة مسبقا، بما في ذلك برامج معدة لدول أخرى، جعلت الأشخاص في خطر كبير لأن الرسائل لم تكن مناسبة للمجتمعات المستهدفة. وينبغي أن يصمم جميع رسائل التوعية بخطر الألغام متخصصون بهدف مراعاة الظروف الفريدة، ومستوى تعليم النازحين الداخليين والاعتبارات الثقافية الأخرى.

وأي شخص يتحرك في مناطق متأثرة بالألغام معرض للخطر غير المميز الذي تشكله الألغام الأرضية والذخائر التي لم تنفجر.وتزيد تحركات الأشخاص واسعة النطاق من هذا الخطر، لأنها تميل إلى أن تتسم بالارتباك والمتاعب. وتتجاوز الأخطار التي تشكلها الألغام الأرضية والذخائر التي لم تنفجر مرحلة النزوح وتستمر في خطورتها خلال عمليات الاستيطان المؤقتة، وكذلك خلال عودة أو إعادة توطين النازحين. والاتصال والتخطيط المناسب والمشترك بين جميع المعنيين الرئيسيين هي العناصر الأساسية لأي جهد لتخفيف حدة عواقب التلوث الناجم عن الألغام الأرضية بالنسبة للنازحين الداخليين.

ومن المهم خاصة في حالة الصراعات المطولة، مثل الحالة في كولومبيا، تحليل مشكلة الألغام الأرضية في سياق الصراع الأوسع نطاقا، وربط الإجراءات الخاصة بالألغام بالعناصر الأخرى لاستراتيجية متكاملة. ولا يمكن أن يكتب للعودة النهائية للنازحين الداخليين إلى ديارهم النجاح والاستمرارية إلا إذا كانت كل من الظروف الأمنية والظروف الاجتماعية الاقتصادية مرضية في تلك المناطق التي يعتزم النازحون الداخليون إعادة ترسيخ أنفسهم فيها. والاحتفاظ بأسلوب حذر تجاه قضية الألغام الأرضية يمكن أن يساعد في الحد من حوادث الألغام بين النازحين وضمان العودة النهائية الآمنة والمتواصلة للنازحين الداخليين وإعادة اندماجهم.

شارك في كتابة هذا المقال كل من سيد آقا، وكاترين كنزيلاخ، وأورين شلاين من أعضاء فريق إجراءات الألغام التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في نيويورك (أنظر: (www.undp.org/bcpr/mineaction وبونتوس أوهرستيت من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في كولومبيا.
والبريد الإلكتروني لكل منهم:
sayed.aqa@undp.org
katrin.kinzelbach@undp.org
oren.schlein@undp.org
pontus.ohrstedt@undp.orgو
الآراء التي يتضمنها المقال تعبر عن كاتبها ولا تمثل بالضرورة آراء الأمم المتحدة أو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

١ أنظر صورة دولة كولومبيا في المشروع العالمي للنازحين الداخليين www.db.idpproject.org

٢ للمزيد من التفاصيل أنظر: www.mineaction.org/sp/countries_overview.cfmscountry_id=Colombia

٣ أنظر: www.reliefweb.int/ocha_ol/pub/idp_gp/idp.html

٤ أنظر: www.red.gov.co/eng

٥ أنظر: www.genevacall.org

٦ أنظر: www.icbl.org

من الطوارئ للتنمية:

تقييم دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في البوسنة والهرسك

بقلم: موايسيس فينانسيو، وسفيتلانا بافليتش، وسابينا زونيتش، وجوران فوكمير، وماسيمو ديانا

منذ أن أنهت اتفاقيات دايتون للسلام في ديسمبر ١٩٩٥ ثلاث سنوات ونصف من النزاع، عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من أجل تسهيل عودة الأشخاص المهجرين، وتدعيم السلام ووضع الأساس للتنمية طويلة الأجل.

يتولى مكتب المندوب السامي[١] إدارة البوسنة والهرسك. والبوسنة والهرسك مقسمة إلى كيانين متساويين في الحجم، هما جمهورية سربسكا (التي تمثل شكلا شبه دائري حول الشمال والشرق) والفدرالية (التي يقطنها الكروات والمسلمون في أغلبها)؛ ويعمل الكيانان أسميا تحت إشراف حكومة دولة ضعيفة. وقد عاد الأمن وهناك حرية تحرك كاملة للبضائع والأشخاص في أنحاء الإقليم. وقوات حلف شمال الأطلسي الدولية تمر الآن بعملية تخفيض قوتها إلى النصف بحلول نهاية العام وستبقى بعثة صغيرة من شرطة المراقبين الأوروبيين. وكما يوضح آخر تقرير لنظام الإنذار المبكر الفصلي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فان الخوف من العودة إلى الحرب قد تضاءل بشكل كبير حتى لو انسحبت القوات الدولية.

وقد عاد أقل من نصف المليونين الذين شردوا داخليا أو أصبحوا لاجئين إلى مناطقهم الأصلية. وحقيقة أنه منذ عام ٢٠٠٠ كان معظم العائدين هم من الأقليات (أي أشخاص عائدين إلى مناطق حيث ينتمون إلى أقلية عرقية) تعتبر دليلا إيجابياً على مستوى الاستقرار، والأمن والمصالحة. وتم تسوية أكثر من ٩٠٪ من مطالبات إعادة الملكية.

وقد في السنوات الأولى بعد دايتون، ركز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي – مثل المنظمات الأخرى – على الإسكان. كيفما فان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قد حاول استخدام أساليب أكثر تكاملا والتي أكدت على الحاجة إلى ضمان عودة مستدامة من البداية. وعلى هذا النحو طبق الأسلوب الذي يعتمد على المناطق والذي ربط بين الانتعاش الاقتصادي المحلي، وخلق فرص العمل ومساندة للعائدين كأنشطة تكميلية لإعادة بناء المساكن. وتم إعطاء الأولوية للبنية الأساسية، والقروض الصغيرة ومشروعات تحقيق الدخل في البلديات على طول خط الحدود بين الكيانين لتوفير عملية خلق فرص عمل سريعة وتشجيع المجتمعات المقسمة على العمل معا في المشروعات ذات الاهتمام المشترك.

وفي عام ٢٠٠١ ومع تنامي التصور بأن استجابة الإنسانية للنزاع في البوسنة والهرسك قد انتهت، بدأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في وضع استراتيجيات متوسطة المدى لضمان الاستمرارية طويلة الأجل للعودة. وتضمنت هذه الاستراتيجيات تكامل المساندة على مستوى الدولة، والكيان والحكومة المحلية وتعزيز مشاركة جديدة بين الحكومة، والمجتمع المدني والقطاع الخاص. وكان التركيز الأساسي في هيكل معقد للحكم على تعزيز قدرة الحكومة المحلية.

وفي كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤ تولت وزارة حقوق الإنسان واللاجئين في البوسنة والهرسك والسلطات الفدرالية الأخرى الإشراف الكامل على عملية العودة. وهي تواجه الآن التحديات المتعلقة بهذه العملية لضمان العودة الآمنة لحوالي ٣٠٠،٠٠٠ شخص يتوقع عودتهم بعد وقت قصير وتعزيز التنمية المستدامة. وقد طورت وزارة حقوق الإنسان واللاجئين في البوسنة والهرسك قاعدة بيانات تشتمل على معلومات مرتبطة بالعودة خاصة بكل بلديات البوسنة والهرسك وعددها ١٤٧ بلدية. ويتم الآن تحديد الأولويات من جانب سلطات البوسنة والهرسك وليس المجتمع الدولي.

مشروع تقييم وتخطيط البلديات على أساس الحقوق - التنمية للجميع المبنية على أساس الحقوق على المستوى المحلي

يعتبر مشروع تقييم وتخطيط البلديات على أساس الحقوق[٢]، وهو مشروع تجريبي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالمشاركة مع مكتب المفوضية العليا لحقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة ووزارة حقوق الإنسان واللاجئين في البوسنة والهرسك يعتبر أحد المبادرات العملية الأولى منذ أن طالب الأمين العام وكالات الأمم المتحدة بتحديد وتطوير أساليب تنمية بناء على حقوق الإنسان. والتنمية القائمة على الحقوق تعتبر الأشخاص مشاركين فاعلين في عملية التنمية ومالكين لها وتعمل على دمج واحترام حقوق الإنسان في كل مرحلة من مراحلها.

وبدأ مشروع تقييم وتخطيط البلديات على أساس الحقوق في سياق واقع يفتقر إلى وجود حوار ذي مغزى بين من يقع عليهم واجب التنفيذ وأصحاب الحقوق، أي أولئك الذين كلفوا وفق دايتون بمسئولية تسهيل العودة وأولئك الذين لهم مطالبات مشروعة للمساعدة وإعادة الملكية. فلم يتم وضع خطط تنمية البلديات على أساس احتياجات وأولويات المواطنين، بل في الغالب فان التنسيق بين البلديات، وكانتونات الفدرالية وأجهزة الكيانات لم يكن له وجود.

وكان الهدف الأصلي لمشروع تقييم وتخطيط البلديات الذي يعتمد على الحقوق هو تقييم قدرة مؤسسات الحكم على المساهمة في الحوار الخاص بالسياسات. ومع ذلك، اتضح أن التقييم وحده ليس كافيا لتعزيز حقوق الإنسان وأنه يتعين أن تشتمل التنمية التي تعتمد على الحقوق على ثلاث مراحل: وهي التقييم، والتخطيط والتنفيذ. وعدلت وجهة الهدف الأساسي نحو استخدام عملية التقييم نفسها لتشجيع الحكومات المحلية على التشاور مع مواطنيها وبدء إجراء حوار حول قضايا حقوق الإنسان والتنمية الهامة بين جميع الفاعلين المهتمين من الدول وغير الدول.

وتم اتخاذ قرار للعمل ببطء أكثر والحد من عدد البلديات في مشروع تقييم وتخطيط البلديات الذي يعتمد على الحقوق من ٤٨ بلدية إلى ٢٥ بلدية. ويتصل المتخصصون المحليون والدوليون في التنمية وحقوق الإنسان بصورة مكثفة مع العاملين في بلدية معينة لجمع معلومات عن الحقوق المدنية، والثقافية، والاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية. وتتراوح القضايا ما بين مساواة المرأة ومشاركتها السياسية وحقوق العمال والمساواة في الحصول على الخدمات العامة.

وتم الآن القيام بعمليات تقييم تعتمد على الحقوق في ثمان بلديات في الفدرالية وثمان بلديات في جمهورية سربسكا. ويجرى الآن تنفيذ مشروع تقييم وتخطيط البلديات على أساس الحقوق من خلال عمليتين متوازيتين: فعمليات التقييم مستمرة في بلديات إضافية بينما يبدأ العاملون المدربون في بلديات أخرى في إعداد خطط تنمية استراتيجية تعتمد على الحقوق. وسوف تصوغ البلديات خططها التنموية الخاصة بها والمبنية على أساس المشاركة بينما سوف تقوم فرق مشروع

تقييم وتخطيط البلديات الذي يعتمد على الحقوق بتسهيل الحوار بين أصحاب الواجبات وأصحاب الحقوق وكذلك بناء قدرات البلديات فيما يتعلق بحقوق الإنسان، والجنس والتخطيط للتنمية.

ويحدد تقرير أخير لتقييم عمل مشروع تقييم وتخطيط البلديات الذي يعتمد على الحقوق في البلديات[٣] التي يجرى تقييمها القضايا الأساسية في سبعة قطاعات من الإدارة العامة، والمجتمع المدني، والاقتصاد، والحماية الاجتماعية، والتعليم، والصحة والعدالة.

ويوصي التقرير بأنه يتعين على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيره في المجتمع الدولي:

- عمل المزيد لضمان المساواة بين الأعراق المتعددة في الحصول على جميع الخدمات البلدية والمشاركة في عمليات صنع القرار.
- تعزيز الإصلاح في قطاعات التعليم، والصحة والعدالة.
- تحديد مسئوليات أصحاب الواجبات من المسؤولين وأصحاب الحقوق بوضوح أكثر.
- ضمان مستويات ممتدة ومستمرة من المساندة للبلديات: فبدون المساندة المالية والمعنوية من المستويات الأعلى للسلطة والمانحين للمساعدات لن تستطيع البلديات الوفاء بالتزاماتها ولن تتحرر من القيود التي تفرضها السياسة القائمة على أساس عرقي.
- تشجيع البلديات على الوفاء بالتزاماتها حتى في حال عدم كمال المساندة القادمة من المستويات العليا.

ووفقا لمدير مشروع تقييم وتخطيط البلديات الذي يعتمد على الحقوق: "يحتاج التغيير إلى أن يبدأ من الداخل - وليس من الخارج. وهو يحتاج لأن يبدأ من تغيير مواقف كل من أصحاب الواجبات من المسؤولين وأصحاب الحقوق".

تمكين السلطات المحلية من الإشراف على عودة اللاجئين/الأشخاص المشردين

إن مشروع التسليم المستدام إلى السلطات المتعلقة بالعودة[٤] هو عبارة عن مبادرة مشتركة جديدة لالتزام الاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ووزارة حقوق الإنسان واللاجئين في البوسنة والهرسك بالتعاون مع الوزراء الأساسيين في الكيان لتسليم مهمة إدارة العودة إلى السلطات المحلية على المستوى المركزي والبلدي. ويجرى تمكين سبع بلديات تجريبية (هي: برود، وديرفينتا، ودوبوى، ولوكافاتش، وموستار، وترافنيك، وتوزلا) لكي تقوم بتنسيق العودة وتخطيطها استراتيجيا وإدارتها بنجاح وبذلك يتم إعدادها لكي تمتلك العملية بالكامل.

الدولة الأكثر ألغاما في أوروبا

هناك حوالي ٦٧٠,٠٠٠ لغم مضاد للأفراد وأنواع كثيرة من الذخائر التي لم تنفجر مبعثرة عبر ١٠,٠٠٠ موقع تشكل معا ٤٪ من مساحة أرض البوسنة والهرسك. ويتردد أن تهديد الألغام في البوسنة والهرسك من أعقد التهديدات في العالم في ضوء حقيقة أنه واسع الانتشار وذو كثافة منخفضة ويتعين معالجته في ظروف حكومية معقدة. والإخطار شديدة على نحو خاص في مناطق الخط الأمامي السابقة التي يعود إليها الأشخاص الذين تم تهجيرهم.

ويتولى مسئولية إزالة الألغام عدد من الأجهزة - هي القوات المسلحة للكيان، والشركات التجارية لإزالة الألغام، والمنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية وإدارات الحماية المدنية التابعة للكيان. ولم تستطع حكومة البوسنة والهرسك الحصول على موارد كافية لتمويل الأهداف السنوية لعملية إزالة الألغام. وأسفر التمويل المحدود عن صعوبات في الحصول على الأجهزة والمعدات الخاصة بإزالة الألغام، كما عرقل تنفيذ التثقيف الخاص بخطر الألغام والذي يتم في المدارس وقيد توفير المساعدات الملائمة لضحايا الألغام الأرضية. ويعوق تواجد الألغام عودة اللاجئين والأشخاص النازحين داخليا ويقيد الانتعاش الزراعي، والإمكانات السياحية وإعادة التأهيل البيئي. وعلى الرغم من تناقص وفيات الألغام، فقد لقي ٢٣ شخصا حتفهم في عام ٢٠٠٣.

ولدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مبادرتان أساسيتان. الأولى عبارة عن إطار وطني متوسط الأجل يدعم أسلوبا متواصلا منسقا لإزالة الألغام على مستويات متفق عليها في أنحاء البوسنة والهرسك والثانية هي مشروع إزالة الألغام المباشر الذي يقضي باستعادة الوصول إلى المناطق ذات الأولوية القصوى واستعادة فعاليتها من خلال إزالة الألغام و/أو تقليص المساحة في منطقة سراييفو، مع إنقاص عدد الحوادث المرتبطة بالألغام وتدعيم القدرة المحلية على إزالة الألغام. ومع ذلك فإن العجز في التمويل يمثل حقيقة واقعة ومازال يتعين عمل الكثير إذا أرادت البوسنة والهرسك تحقيق هدفها بأن تصبح خالية من الألغام بحلول عام ٢٠١٠.

للمزيد من المعلومات يمكنكم الاتصال بسيد توركوفيتش على البريد الإلكتروني: sturkovic@undp.ba

ويمثل مشروع التسليم المستدام إلى السلطات المتعلقة بالعودة والذي أقره مجلس تنفيذ السلام (الجهاز الدولي الذي يراقب عملية السلام في البوسنة والهرسك) في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢ انطلاقة تاريخية. ولأول مرة منذ دايتون - يقوم ممثلو البوسنة والهرسك المنتخبون - بدلا من مكتب المندوب السامي، أو المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة أو المنظمات غير الحكومية التي تعاقدت معها الجهات المانحة - بتحديد الأولويات للمساعدة الخاصة بالعودة. وبينما كان من المعتاد أن يأتي كل التمويل للعودة ومشروعات إعادة الدمج من الخارج، فإن ٥٤٪ من التمويل يأتي الآن من ميزانيات البوسنة والهرسك. ويعتبر هذا انفراجاً كبيراً في دولة اتهمت بأنها تجسد نمط الاتكالية. وأشارت وزارة الخارجية السويسرية إلى أن تصميم مشروع التسليم المستدام إلى السلطات المتعلقة بالعودة، باعتباره آلية مساندة متوسطة الأجل للإدارة والمساعدة الفنية يعد نموذجا يتعين تكراره لدعم عملية التسليم من الهياكل الدولية إلى الهياكل الوطنية في القطاعات الأخرى.

وأدى مشروع التسليم المستدام إلى السلطات المتعلقة بالعودة الحالي إلى عدد من الدروس المستفادة وعزز ثقة السلطات الوطنية وتعاون مختلف الهياكل الحكومية. والهدف الآن هو البناء على الدروس المستخلصة وصياغة مشروع التسليم المستدام إلى السلطات المتعلقة بالعودة (٢) يعكس تماما التجربة حتى الآن و يبنى على الملكية الوطنية الفعالة. وقد تم صياغة مشروع التسليم المستدام إلى السلطات المتعلقة بالعودة (٢) من خلال عملية مبنية بشكل شامل على مشاركة جميع الأطراف المعنية بالمشروع وتديرها وزارة حقوق الإنسان واللاجئين في البوسنة والهرسك بمساندة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وجرت العملية بمشاركة وثيقة الصلة على نحو خاص مع البلديات المشاركة في المرحلة الأولى ومع منظمات المجتمع المدني.

والحقيقة أن مشروع التسليم المستدام إلى السلطات المتعلقة بالعودة (٢) يعكس الدروس المستفادة من المشروع الأول ينبغي أن تغير التصور الخاطئ من جانب بعض صانعي القرارات، لاسيما على مستوى البلديات، بأن المشروع هو أولا وأخيرا مشروع عودة وإعادة إعمار.

وبالإضافة إلى ذلك يلعب المشروع دورا هاما في تحديد ترتيبات البوسنة والهرسك لهذا القطاع وتوضيح أدوار ومسئوليات المستويات المختلفة في الحكومة حتى يكون هيكل الحكم متوافقا لأقصى حد مع المتطلبات المستقبلية للصناديق الهيكلية للاتحاد الأوروبي.

سبرينتشيا - اختبار لعملية العودة

شهدت سبرينتشيا، موقع أول منطقة آمنة تابعة للأمم المتحدة في العالم أسوأ إبادة جماعية في أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية. ففي يوليو ١٩٩٥ تولى جيش صرب البوسنة السيطرة على مدينة المنتجع الصغيرة وخلال فترة خمسة أيام قتل بصورة منتظمة أكثر من ٧,٠٠٠ من الرجال والأولاد. وبعد الحرب، شغل مساكن المسلمين في سبرينتشيا الصرب الذين تركوا المناطق - خاصة تلك حول سراييفو التي أصبحت جزءا من الفدرالية.

ويمثل برنامج الانتعاش الإقليمي[٤] لسبرينتشيا التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أهم وأعقد مبادرة جارية على أساس المنطقة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أسلوبا متكاملا كليا يهدف إلى وضع الأساس للانتعاش المحلي والعودة المتواصلة إلى سبرينتشيا ومدينتي براتونال وميليسي المجاورتين. ويربط برنامج الانتعاش الإقليمي لسبرينتشيا المساندة لعودة ذات اتجاهين بتعزيز الانتعاش الاجتماعي - الاقتصادي واستعادة المجتمعات العرقية المتعددة وتدعيم هياكل الحكم المحلي.

ومنذ بدأ التنفيذ في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣ عمل برنامج الانتعاش الإقليمي لسبرينتشيا من أجل:

- مساندة قدرة حكومات البلديات على تحقيق إدارة محلية تتسم بالكفاءة والفعالية والشفافية والمساءلة وخدمة العملاء.
- خلق ظروف للنمو الاقتصادي المتواصل.
- تدعيم قدرة المجتمع المدني على الأعراب عن مخاوفه والدفاع عن مجموعة مؤيديه من خلال حوار مع الحكومة المحلية.
- دمج المساواة بين الجنسين في جميع أوجه المجتمع، وضمان المشاركة الفاعلة للنساء والرجال، ومختلف المجموعات، والطبقات الاجتماعية والفئات العمرية.
- مساعدة الجهود لبناء مركز تذكاري ومقبرة لضحايا المذابح.

ومعظم الصرب الذين يشغلون ممتلكات بصورة غير مشروعة تم إجلاؤهم الآن وغادروا سبرينتشيا. وكما هو الحال في المناطق الأخرى من شرق جمهورية سربسكا تعتبر عودة البوسنيين (المسلمين) شائكة وذات تأثير على نحو خاص. ومع ذلك، فقد تم تحقيق تقدم ملموس في العام الماضي. ووفقا لإحصائيات المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة عاد بحلول آذار/مارس ٢٠٠٤، ٢,٢٨٦ من السكان السابقين من البوسنيين إلى سبرينتشيا، و٢,٣٣٧ إلى براتونال و١,٢٩٠ إلى ميليسي. و٤٢٪ من الأسر العائدة تعولها نساء.

ونظراً للفارق الذي يواجهه فريق البرنامج بين التوقعات الهائلة التي خلقها برنامج الانتعاش الإقليمي لسبرينتشيا والوصول البطئ للأموال التي تعهدت بها الجهات المانحة أعطي الأولوية في بادئ الأمر لمشروعات التأثير السريع لتلبية الاحتياجات الفورية للعائدين الأكثر عرضة للمصاعب ولتعزيز المصالحة. ووضعت مشروعات التأثير السريع والمشروعات الاقتصادية ذات التأثير السريع التي تلتها الأسس لتعاون متوسط وطويل الأجل مع السلطات المحلية، ومنظمات المجتمع المدني والمجتمعات. وتم استعراض جميع المقترحات، وطرح العقود وتوزيع الأموال من خلال إجراءات شفافة جعلت البلديات الثلاث شركاء متساويين مع المنظمات الدولية. وعززت المشروعات الاقتصادية ذات التأثير السريع الاقتصاد بتمويل تنمية الأعمال التجارية الصغيرة، وتوفير التدريب المهني والتدريب على مهارات الأعمال. وتلقت ست وعشرون منظمة محلية - من بينها جمعيات المواطنين، وجمعيات العائدين والمنظمات النسائية والشبابية وجمعيات الأشخاص ذوى الاحتياجات الخاصة - مساعدات مالية من برنامج الانتعاش الإقليمي لسبرينتشيا. وأعيد تأهيل الطرق، وشبكات المياه والكهرباء، والمباني العامة وغيرها من المرافق. وبالإضافة إلى ذلك نجح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في جمع الأموال لمشروع سيبدأ في القريب العاجل في تقديم القروض الصغيرة المعدة خصيصا لأصحاب المشروعات من النساء.

وعلى الرغم من أن ماضي سبرينتشيا مازال يؤرقها، تنجح أعداد متزايدة من الأشخاص في طموحها للعودة إلى أراضيها الأصلية. وفي حين أن الأمن تحسن بصورة كبيرة في السنوات القليلة الماضية، تشكل البطالة على نطاق واسع والركود الاقتصادي والافتقار إلى نظام للرعاية الاجتماعية التهديدات الخطيرة للسلام والمصالحة في منطقة سبرينتشيا في الوقت الحالي. وحوالي ٩٠٪ من سكان البلديات يعيشون تحت مستوى خط الفقر.

التحديات والأولويات

على الرغم من أن الأمن لم يعد مشكلة، فإن


UNHCR/R Chalasani

الافتقار إلى التنمية الاقتصادية وضعف إدارة المجالس البلدية يعوق بصورة خطيرة بناء السلام، وإعادة الدمج والمصالحة في البوسنة والهرسك. ولا يستطيع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيره من الوكالات أن تحسم بنفسها القضايا الاقتصادية والسياسية الأكثر هيكلية والتي تواصل عرقلة العودة.

واحتفظت البوسنة والهرسك باستقرار اقتصادي شامل. إذ أن معدل التضخم أقل من ١٪ ويقدر نمو الاقتصاد بنسبة ٥٪ في عام ٢٠٠٣. و كذلك فإن العملة مستقرة، والقطاع المصرفي يعتبر كنموذج إقليمي وقد زادت الاستثمارات الأجنبية المباشرة بنسبة ٧٠٪ في عام ٢٠٠٢. وتمثل تحويلات العاملين في الخارج حوالي ١٥٪ من إجمالي الناتج المحلي وتعزز الاقتصاد بشكل قوى وتحول دون ارتفاع مستويات الفقر. ومن الأمور الهامة للغاية بالنسبة للانضمام في المستقبل لعضوية الشراكة من أجل السلام التابعة لحلف شمال الأطلسي حقيقة أنه تم إقامة وزارة دفاع فيدرالية ذات سلسلة قيادة موحدة للجيوش الثلاثة في البلاد.

ومع ذلك، فإن حالات الفقر والصعاب الاجتماعية واسعة الانتشار. ويبلغ نصيب الفرد الرسمي من إجمالي الناتج المحلي (١،٢٥٠ دولار) وهو فقط نصف المستوى الذي كان عليه في عام ١٩٩٢. وتتراوح تقديرات نسبة السكان العاطلين ما بين ١٦٪ و٤٤٪ ويمكن أن تزداد سوءا مع الإسراع بعملية الخصخصة. ويشعر المواطنون بالقلق إزاء الاقتصاد وتساورهم الشكوك حول ما إذا كان بوسع الحكومة تحسين الأمور. ويقدر أن خُمس السكان يعيشون تحت مستوى الفقر والفئات الأكثر تأثرا هي الصرب، والمتقاعدون، والأشخاص العاطلون متوسطي العمر والعائدون والشباب وأقلية الروما.

ولم يتحقق بعد هدف دايتون الخاص بإنهاء التطهير العرقي وقد لا يتحقق مطلقاً. وعلى الرغم من أن عودة الأقليات زادت بشكل كبير في السنوات الأخيرة، فإن مليون شخص لم يعودوا إلى ديارهم. وهناك حاجة لتذكر أن المواطنين كانوا يهاجرون من البوسنة والهرسك حتى قبل الحرب خاصة من مناطق الكروات مما يعرف الآن بجمهورية سربسكا. وكثير ممن استوطنوا بصورة دائمة في دول ثالثة لن يمارسوا حقهم في العودة. وعودة الكروات المطرودين إلى شمال جمهورية سربسكا محفوفة بالصعوبات على نحو خاص بسبب الركود الاقتصادي وعدم الحصول على الخدمات الصحية والتعليمية الملائمة. وعلى الرغم من أن الجهود الرامية لإعادة الملكية كانت ناجحة عموما أصبح من الواضح أن إعادة الممتلكات في حد ذاتها لا تضمن إعادة الدمج الاجتماعي الاقتصادي.

وتعتبر مشاركة المجتمع المدني في الشئون العامة وقدرته على الدعم والتغطية محدودة رغم بعض الاستثناءات المحلية. ومازالت فكرة المشاركة بين منظمات المجتمع المدني والمجالس البلدية في بدايتها تماما. ويمكن إلقاء اللوم بالنسبة لبطء التقدم في مشاركة المجتمع المدني على كل من المجتمع الدولي وضعف هياكل الحكومة وعجزها في الغالب وهي التي استخدمت المنظمات القائمة على أساس المجتمع أساسا كآلية بديلة لتقديم الخدمات. ومازال ميراث العهد الشيوعي السابق قائما حيث اعتاد السكان المحليون على التدخل الشديد من جانب السلطات ولم يعتادوا على مشاركتهم في الحوار.

وهناك تحدى أساسي وهو أنه على الرغم من أن اتفاق دايتون ضمن حق العودة فإنه التزم الصمت بالنسبة لحق البقاء. وليس هناك جدوى كبيرة في تشجيع الأشخاص على العودة إلى مناطق غير منتجة أو إلى أماكن لا يريدون العودة إليها لأسباب نفسية واضحة، ومع ذلك فإن هناك آليات قليلة لمساندة الأشخاص للبقاء حيث يوجدون. ومن الممكن أن يؤدى هذا إلى ظهور طبقة مهمشة جديدة لاسيما في المناطق الحضرية.

وهناك تحديات أخرى هامة وهي:

- اللامركزية المالية بدأت بالكاد – وهو شرط أساسي للإدارة المحلية السليمة.
- يؤثر الافتقار إلى الشفافية والممارسات التمييزية في عمليات تشغيل الأشخاص على العائدين من الإقليات بوجه خاص.
- مازالت الممارسات السياسية العرقية تؤثر على سياسة التنمية ومازالت الهويات العرقية تؤثر على حياة الأشخاص.
- على الرغم من أن دستور البوسنة والهرسك يشتمل على ضمانات أساسية دولية لحقوق الإنسان لا يوجد إطار قانوني قوى وواضح وملزم يوضح من المسئول عن ماذا عندما يتعلق الأمر بقضايا حقوق الإنسان.
- من المرهق والمكلف الحفاظ على طبقات هياكل الحكم الكثيرة التي أقرتها اتفاقية دايتون.
- مازالت المجالس البلدية تفتقر إلى الموارد والقدرة على ضمان حتى الحقوق الأساسية ومازال الكثير منها ليس على استعداد لاتخاذ إجراء إيجابي لدعم عملية العودة ومساعدة الأقليات المعرضة للخطر.
- رغم الإصلاحات الناجحة يتسم حكم القانون بالضعف كما أن الفساد والمحسوبية وبسط النفوذ أمور واسعة الانتشار.
- مازالت هياكل المحاكم ومكاتب ممثلي الإدعاء في كثير من المناطق أحادية العرقية.
- تستهدف الصحف، والإذاعة والتليفزيون الجماعة العرقية التي تمثل الأغلبية وتعكس البرامج ثقافة الجماعة المهيمنة فقط.
- تحتفظ نظم التعليم بأسماء، ورموز ومحتويات دراسية تعزز عدم التسامح إزاء الاختلافات الثقافية: وتحول القرارات الخاصة بلغات التعليم دون التحاق الأقليات بالمؤسسات التعليمية.
- غالبا ما تكون عائلات العائدين، لاسيما تلك التي تعولها إناث، غير قادرة على توفير الأساسيات التعليمية لأطفالها أو الحصول على الخدمات الصحية.
- لا تتوفر معلومات عن الوضع الديموجرافي والحالة الاجتماعية الاقتصادية لمن عادوا.

وسوف يتطلب الدعم طويل الأجل للسلام، والتنمية وإقامة دولة متعددة الأعراق داخل الاتحاد الأوروبي مستويات مرتفعة مستمرة من المساعدات الخارجية. ومع ذلك، فإن المساعدات الدولية التي تبلغ ٢٧٠ مليون دولار للبوسنة والهرسك في عام ٢٠٠٤ تمثل فقط حوالي ثلث مستوى المساعدات في السنوات التي أعقبت اتفاق دايتون. وبدون مساندة كبيرة هناك خطر في أن تظل البوسنة مصدرا لعدم الاستقرار بالنسبة للمنطقة ولأوروبا.

كتب هذا المقال خمسة من الأعضاء العاملين في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من أجل توضيح الصعوبات والحاجة المستمرة للتعاون في مكتب دولة يعمل في ظروف سياسية وتمويلية متنقلة ومتغيرة باستمرار.
وموايسيس فينانسيو هو نائب المندوب المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في البوسنة والهرسك. البريد الإلكتروني: mvenancio@undp.ba
وسفيتلين بافيليتش، وأرمين سيركو، وجوران فوكمير وسابينا زورينتش هم مدراء محفظة أوراق مالية ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. والبريد الإلكتروني لكل منهم هو:
asirco@undp.ba ؛ spavelic@undp.ba؛ gvukmir@undp.ba ؛ szunic@undp.ba

١ انظر: www.ohr.int
٢ انظر: www.undp.ba/shprojects.asp?idItem=9.
٣ انظر: www.undp.ba/Publications/RMAP/Consolidated%20Report%20(English).pdf
٤ لمزيد من المعلومات عن مشروع السلطات المتعلقة بالتحول المتواصل للعودة SUTRA انظر: www.undp.ba/shprojects.asp?idItem=4 أو اتصل بأرمين سيركو، بريد إلكتروني: asirco@undp.ba
٥ لمزيد من المعلومات قم بزيارة موقع برنامج الانتعاش الإقليمي لسربنيتشا على الإنترنت: www.srrp.undp.ba أو اتصل بمدير البرنامج إليكسندر بريتو، بريد إلكتروني: aprieto-SA@undp.ba

عودة "الجنود الأطفال" وإعادة دمجهم في السودان: التحديات المستقبلية

بقلم: كريس روبرتسون وأونا مَكولي

تم إجراء تقييم لجهود اليونيسف الحديثة المتصلة بدعم نزع أسلحة الأطفال، وتسريحهم من الجيش، وإعادة دمجهم في جنوب السودان، وقد تضمن التحليل الآثار الناتجة عن استخدام طرق مختلفة للتعامل مع قضية تسريح "الأطفال الذين كانت لهم صلة سابقة بالقوى المتحاربة" ورعايتهم، وعودتهم، وإعادة دمجهم.

لقد اعتادت الهيئات الدولية لحماية الطفل أن تخطط لعودة وإعادة دمج الأطفال الذين كانت لهم صلة سابقة بالقوى المتحاربة بشكل منفصل عن الأطفال والشباب المتأثرين بالحرب أو الذين قد يتعرضون لها. وهناك اتجاه متزايد لدمج هذه الخطط في إطار أوسع يضم مجموعة من الأطفال والشباب المستضعفين.

وفي الفترة ما بين عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٣ تم سحب حوالي ٢٠،٠٠٠ طفل على مرحلتين من القوات المسلحة التابعة لمجموعات التمرد الرئيسية في جنوب السودان، والجيش الشعبي لتحرير السودان، والجبهة الديمقراطية الشعبية السودانية[١]. وخلال المرحلة الأولى التي أدارتها اليونيسف، سُرح ٣٥٥١ طفلاً من شمال بحر الغزال وتم إجلاؤهم إلى رومبيك حيث مكثوا ستة أشهر في ثمانية مراكز انتقال مؤقتة قبل أن يعودوا إلى منازلهم. وانتقلت مسئولية المرحلة الثانية إلى الجيش الشعبي لتحرير السودان والجبهة الديمقراطية الشعبية. فقد تم تسريح نحو ١٦،٥٠٠ طفل على المستوى المحلي وإعادتهم إلى أسرهم دون اللجوء إلى الرعاية المؤقتة أو البرامج الفردية لإعادة الدمج. لقد تبين من خلال النجاح النسبي للمرحلة الثانية أن اتباع طريقة غير مركزية في التسريح، وتطبيقها في وقت واحد في كثير من المناطق بالإضافة إلى الاستعانة بطاقم عمل محلي لم يتلقَ سوى تدريب أساسي فقط، يمكن أن ينجح أيضًا في المستقبل - دون اللجوء إلى الرعاية المؤقتة.

وقد ساهم عدد من العوامل في السهولة النسبية لعملية إعادة الأطفال إلى منازلهم خلال كلا المرحلتين. فقد ساد إدراك عام بأن الأطفال كانوا مشتركين في نضال شعبي. وتمركز كثير من الأطفال الذين يخدمون في القوات المسلحة بالقرب من مناطقهم الأصلية وقد أدت الطبيعة المتماسكة لصلات القرابة في جنوب السودان الى تسهيل عملية جمع شمل هؤلاء الأطفال بأسرهم وإعادة دمجهم بشكل مبدئي.

ولم تُستخدم في كلا المرحلتين إجراءات صارمة لتحديد الهوية، والتوثيق، والبحث عن الأهالي وجمع الشمل كتلك التي يتم اتباعها تقليديًا في البرامج المختصة بالبحث عن أسر الجنود الأطفال وجمع شملهم بأسرهم. وعلى الرغم من النجاح الكبير الذي حققته طريقة العودة وجمع شمل الأسر "بأعداد كبيرة"، فإن هذه الطريقة صعبت التعامل مع الاحتياجات الفردية أو دمج آراء الأطفال في عملية صنع القرار. وكان الحال كذلك بشكل خاص بالنسبة للأطفال الذين كانت لديهم تحفظات على جمع شملهم بأفراد أسرهم من غير ذويهم[٢]. ومع ذلك، كانت هذه الطريقة على الأرجح هي الخيار الواقعي الوحيد في ظل أعداد الأطفال، والجداول الزمنية، والتحديات اللوجستية، والموارد المحدودة، وغياب الهيئات المتخصصة في حماية الطفل في جزء كبير من السودان.

طرق إعادة الدمج

يدور محور النقاش القائم بشأن إعادة الدمج حول الجدل الدائم المرتبط بتوفير مساعدات فردية للأطفال الذين كانت لهم صلة سابقة بالقوى المتحاربة في مقابل الطرق الأعم لإعادة الدمج المعتمدة على دعم المجتمع. وتدور الآراء التي تدعم المساعدات الفردية المستهدفة حول موضوعين أساسيين هما:

١. ما إذا كان الأطفال بحاجة إلى حافز مالي أو مادي لإقناعهم بترك الجيش.

٢. ما إذا كانوا بحاجة إلى شكل محدد من أشكال الدعم المستهدف لمساعدتهم على البدء في عملية إعادة الدمج.

خلال المرحلة الأولى، تم إعطاء الأطفال صناديق تحوي أدوات شخصية عند وصولهم إلى مراكز الانتقال المؤقتة وعند عودتهم إلى منازلهم. أما بالنسبة للوعود الحقيقية أو المتصورة بتوفير بنية أساسية مجتمعية في شمال بحر الغزال والتي من الممكن أن توفر بدائل تغني عن الالتحاق بالجيش، فلم يتم تحقيقها بشكل كامل. على عكس المرحلة الأولى، ففي المرحلة الثانية لم يتم تقديم أية مزايا أو برامج فردية للأطفال. وقد قوبلت هذه السياسة بقدر لا يُستهان به من المعارضة من الجهات المحلية المسئولة عن التنفيذ، والإدارة المدنية، والعائلات، والأطفال أنفسهم. ولكن بينما توقع الكثير من الأطفال أن يحصلوا على دعم، بدا أن هناك أسبابًا عديدة أخرى وأقوى لترك الجيش من برامج إعادة الدمج القائمة برنامج محدد ينفذ على وقعة واحدة.ولعل أهم هذه الأسباب هو جمع شملهم بأسرهم، والحصول على تعليم، والتحرر من المخاطر والنظام الصارم للجيش.

التحديات التي تقابل عملية إعادة الدمج الاجتماعي عميقة

ولابد أن نشير هنا إلى أن مسألة الحاجة هي أكثر تعقيدًا مما تبدو. فقد ذكر الفقر مرارا كسبب أساسي في التحاق الأطفال الطوعي بالجيش، ومن المنطقي توقع عدم تحسن ظروف عائلات الأطفال خلال فترة خدمتهم في الجيش. فعودة الطفل الى عائلته تعني في واقع الأمر شخص إضافي ينبغي على الأسرة أن تطعمه وتعيله، وبالتالي فإن المساعدات المستهدفة قد تساعد في تيسير قبول الطفل من قبل عائلته. وبينما عبر معظم الناس الذين أجريت معهم مقابلات في بادئ الأمر عن تفضيلهم تطبيق برامج فردية من نوع أو آخر، فإن الأدلة الواردة من السودان تشير في الواقع إلى وجود أطفال آخرين قد يكونون في حاجة أمس للمساعدات. ويتضح من الأدلة الحديثة الواردة من منطقة "تام" بأعالي النيل أن الأطفال الذين يتم تسريحهم حصلوا عمومًا على قدر جيد من الطعام، والأحذية، والملابس في حين ظهرت على الأطفال من عامة الشعب علامات واضحة تدل على سوء التغذية، كما كانوا حفاة، وعدد قليل منهم فقط كانت لديه ملابس.

وفي جنوب السودان، ارتفع عدد الأطفال الذين

فروا من الجيش – وهذا دليل آخر على أن الحوافز قد لا تكون ضرورية لإغراء الأطفال بترك الجيش. كما يشير ذلك أيضًا إلى أن البرامج الفردية للأطفال الذين يتم تسريحهم من الجيش ستهمل مجموعة كبيرة تحتاج إلى المساعدة بنفس القدر. ويرى البعض أن قَصر البرامج المقدمة على الأطفال الذين تم تسريحهم من الجيش يعتبر مكافأة للأطفال على انخراطهم في الجيش، كما يمكن أن يزيد من انفصال هؤلاء الأطفال المسرحين عن المجتمع ويثير الاستياء والتمييز ضدهم.

ومن الممكن أيضًا أن تخلق برامج إعادة الدمج الفردية توقعات باستمرار الدعم مما سيزيد من عنصر الاتكالية. فقد اشتكى في وقت لاحق بعض الأطفال الذين تم تسريحهم في المرحلة الأولى من أن ملابسهم قد بليت وأرادوا أن يعرفوا لماذا لم تستبدلها لهم اليونيسف.

وعندما طُلب من الأطفال والبالغين أن يختاروا الكيفية التي سيتم بها استخدام الأموال المحدودة، كانوا في الغالب يختارون تحسين المنشآت التعليمية ومبادرات أخرى تستهدف المجتمع بأكمله.

وقد أعطيت الأولوية لعملية تسجيل جميع الأطفال الذين كانت لهم صلة سابقة بالقوى المتحاربة في المدارس، وكانت معدلات التسجيل الأولية خلال كلا المرحلتين مرتفعة. وجاء في استطلاع حول متابعة التنفيذ ما بين الهيئات أن ٩٦٪ من الأطفال الذين تم تسجيلهم في المدارس كانوا لا يزالون بالمدارس حتى منتصف عام ٢٠٠٢ (بعد ٦-١٢ شهرًا من التسريح). ومع ذلك، تشير الأدلة المستنبطة من القصص المسرودة أن معدلات التسرب الفعلية أعلى بكثير. ويرجع ذلك إلى:

- المصروفات: على الرغم من أنه قد تم التفاوض على إعفاءات مبدئية لبعض الأطفال المسرحين من الجيش، فإن هذه الإعفاءات لم تكن دائمًا تستمر أو تُطبق.
- اختلافات السن: لقد تخلف عن مراحل التعليم الأولى كثير من الأطفال الأكبر سنًا ممن قضوا جزءًا كبيرًا من الوقت في الجيش، مما جعلهم عرضة لمضايقات زملائهم الأصغر سنًا.
- محتوى المنهج الدراسي: قد يكون المنهج الدراسي المعد للأطفال الأصغر سنًا غير مناسب للأطفال الأكبر سنًا، مما يغري الأطفال الأكبر سنًا بترك المدرسة سعيًا وراء فرص أخرى.
- التدريب المهني: على الرغم من وجود طلب كبير على تعلم المهارات، فإن نطاق المهارات التي يتم تعليمها في برامج التدريب المهني التقليدية يكون في كثير من الأحيان غير ملائم في البيئات الريفية.

لابد من الإشارة هنا إلى أن التحديات التي تقابل عملية إعادة الدمج الاجتماعي عميقة. فقد أعرب بعض الأطفال المسرحين عن شعورهم بعدم الجدوى، والإقصاء، والتعصب ضدهم كما أنهم يتعرضون للوم غير منصف على كثير من مشكلات المجتمع. أما البالغون، فقد وصفوا عمومًا مشكلات سلوكية يتعرض لها الأطفال لأنهم اعتادوا على القيام بما يجول في خاطرهم وأنهم يُصابون بالإحباط ويصبحون عدائيين بسرعة إذا واجهوا مقاومة. كما اشتكى أيضًا كثير من البالغين من أن الأطفال أصبحوا كسولين وأن إحباطاتهم قد دفعتهم إلى الانضمام مرة أخرى إلى الجيش أو المغادرة إلى مناطق حضرية تحت سيطرة الحكومة.

وقد واجه كثير من البالغين صعوبة في الاستجابة لهذه التحديات. وكانت الإجابة الأكثر شيوعًا أثناء إجراء المقابلات هي ضرورة إنشاء مراكز خاصة أو مدارس داخلية حيث يمكن "إعادة توجيه" الأطفال لكي يقلعوا عن العادات السيئة. وأعرب بعض المسئولين المحليين عن التعليم عن الحاجة إلى تدريب المعلمين ودعمهم كي يتغلبوا على التحديات التي يثيرها سلوك هؤلاء الأطفال ولكن لم تكن لديهم أفكار محددة حول كيفية تنفيذ ذلك.

التحديات المستقبلية المرتبطة بإعادة الدمج

هناك تحديات مستقبلية هائلة تواجه جهود نزع أسلحة الأطفال، وتسريحهم، وإعادة دمجهم في السودان. وقد تم توثيق الدروس المستفادة ولكن لا بد من استيعابها. ومع اقتراب موعد توقيع اتفاق السلام الشامل، فمن المرجح أن يتم إعطاء أولوية للأطفال من كل القوات في تخطيط وتنفيذ برامج نزع أسلحة الأطفال، وتسريحهم، وإعادة دمجهم على المستوى الوطني. ويجب على كل الأطراف الأساسية والقوى المتحالفة معها أن تسرح جميع الأطفال الموجودين في قواتها خلال ستة أشهر من التوقيع على اتفاق السلام الشامل. كما يجب تسجيل كل الأطفال الآخرين المنفصلين عن أسرهم الذين يتولى رعايتهم أو تشغيلهم أعضاء من القوات المسلحة أو الميلشيا الموالية لها من أجل البحث عن أسرهم وجمع شملهم بها خلال نفس المدة. ويقدر العدد المتبقي من الأطفال المحاربين بنحو ١٧,٠٠٠ طفل.



أطفال يخلعون عنهم زي التسخير أثناء تسريحهم من الجيش ويضعون مكانه ملابس مدنية


UNICEF/Ken Parker

وستصعب المحافظة على السهولة النسبية التي تمكن بها الأطفال في السابق من الاندماج في المجتمع مرة أخرى؛ فعلى الأرجح أن المحاربين الصغار المتبقين قد جربوا الحياة الحضرية، أو تلقوا مبالغ مالية أثناء القتال، أو تعرفوا على الإسلام أو اعتنقوه. وقد ينتهي الأمر بالمئات بالمشاركة على الجانب "الخطأ" من القتال.

ومن ناحية، يقول القادة المحليون إنهم لا يتوقعون مواجهة مشكلات في استيعاب هؤلاء الأطفال الجدد. "كلهم أطفالنا... وليس خطؤهم أنهم كانوا يحاربون مع العدو... لقد تم خطفهم... وكان لابد أن يأكلوا...". ولكن من ناحية أخرى يميل هذا الموقف الى التغير. حيث يسود هناك قلق بين الكثيرين حول أثر اعتناق الإسلام على الأطفال والحاجة إلى "ردهم" الى دينهم الأصلي. ويضع آخرون اللوم على الأطفال المسرحين بالنسبة الى ارتفاع معدل الجرائم والنزاعات المحلية ويقترحون إعطاء أولوية أكبر لزيادة إمكانيات الشرطة وقدرة استيعاب السجون.

إن نزع أسلحة الأطفال، وتسريحهم من الجيش، وإعادة دمجهم في السودان سيضغط بشكل هائل على البنية الأساسية الموجودة لا سيما قطاع التعليم. فبالإضافة إلى الحاجة إلى وضع برامج مبتكرة قصيرة الأجل للتعامل مع الاحتياجات التعليمية وغيرها من الاحتياجات المحددة، ستكون هناك حاجة ماسة من أجل:

- التعامل مع الاحتياجات الأعم لإعادة الدمج الاجتماعي لكل من العائدين والمجتمعات المضيفة.
- وضع استراتيجية كلية ومتكاملة تركز على احتياجات كل الأطفال الأكثر عرضة للأوضاع الصعبة و آثارها.
- إشراك المجتمع - الأطفال وأسرهم - في تحديد الاحتياجات وتطوير الطرق المناسبة للاستجابة لها.
- دعم تطوير هياكل محلية لحماية الطفل يملكها ويقوم بإدارتها المجتمع نفسه.

كريس روبرتسون يعمل مستشارًا مستقلاً. ويمكن الاتصال بالكاتب عن طريق البريد الإلكتروني التالي: chrisrob_worldwide@yahoo.co.uk

أونا مكولي هي مسئولة الحماية بعملية حبل النجاة الخاصة بالسودان التابعة لليونيسف UNICEF Operation Lifeline Sudan، القطاع الجنوبي. ويمكن الاتصال بالكاتبة عن طريق البريد الإلكتروني التالي: umccauley@unicef.org

١ تم دمجهما الآن في الحركة الشعبية لتحرير السودان.

٢ انظر الدراسة الأخيرة التي اشتركت في إعدادها هيئات متعددة بعنوان "دراسة حول الأطفال المنفصلين عن أسرهم" Separated Children's Study، وتبحث هذه الدراسة في المخاوف المرتبطة برعاية هؤلاء الأطفال في إطار العائلة الممتدة.

من محاربين إلى صناع سلام: مبادرة السلام الأهلية في جنوب السودان

بقلم: مايكل أوكو

تستخدم مبادرة السلام الأهلية التي أطلقها مجلس الكنائس السوداني الجديد - المعروفة باسم "من الناس إلى الناس" - وسائل تقليدية لحل النزاعات بغية تأمين السلام المستدام، والعودة، وإعادة الدمج للأشخاص الذين تورطوا رغم إرادتهم في القتال في جنوب السودان.

لقد أدت أطول حرب أهلية في العالم إلى إثارة النصف الشمالي من السودان الذي تقطنه غالبية عربية ضد النصف الجنوب الإفريقي الأسود على فترات متقطعة لأكثر من أربعين سنة. وقُتل أكثر من مليوني شخص ونزح أكثر من أربعة ملايين شخص.

ومع ذلك، فإن تاريخ النزاع في السودان أقدم من تاريخ تأسيس الدولة المستقلة. فقد حاربت القبائل من أجل الماشية والمراعي لقرون طويلة، وكانت الخلافات تُسوى بأسنة الرماح.

وكان النزاع السابق للنزاع العصري في جنوب السودان تحده قيود والتزامات. إذ كان المصابون في الغالب من الرجال. كما كان القتال من أجل المياه، والمراعي، وأماكن صيد الأسماك، والمصادر الغذائية، والماشية يدور بعيدًا عن القرى. ولم يكن الأطفال، والنساء وكبار السن مستهدفين. وكان يُسمح للنساء بدخول ساحة القتال لإنقاذ الجرحى، كما كان بإمكانهن أن يجمعن الطعام والمياه من أراضي العدو. ولم يكن الأعداء الذين يغيرون على المخزونات الغذائية يأخذون كل شيء. كما كان الخصوم غير المسلحين مستثنين من القتال.

وقد ساد اعتقاد لدى البعض أن القتل يدنس الروح. كما اعتقدوا أيضًا أن جزءًا ضئيلاً من دم أي رجل مقتول برمح يجري في دماء قاتله ولا بد أن يتم إخراجه من دمه عبر الجزء العلوي من ذراعه بواسطة زعيم روحي. وكان هناك اعتقاد أيضًا بأن الأرواح تطارد أي شخص يقتل سرًا. ومع ذلك، لم يكن للقتل بالرصاص عقوبة مماثلة. ومن ثم، إذا قتل المرء بسلاح أجنبي، فلن تطارده أرواح القتلى. لذلك، أوعز قادة المتمردين إلى زعمائهم أن القتل بالبندقية لن تترتب عليه مسئولية شخصية. وبمجرد أن يتجرد القتل من عواقبه الأخلاقية، يصبح أسهل.

لقد دُمرت الثقافات وسبل العيش التقليدية في الجنوب بسبب الحرب المعاصرة، والمجاعة الناجمة عن النزاع، ومجموعات المليشيا المسلحة، وانتشار الأسلحة الصغيرة والخفيفة. وعندما تجزأت حركة التمرد في الجنوب - الجيش الشعبي لتحرير السودان - في بداية التسعينيات، ثارت النزاعات بين الفصائل وبين المجموعات العرقية في أجزاء كثيرة من جنوب السودان. وأصبحت الأسلحة التي كانت تستخدم ضد الجيش الشمالي موجهة نحو الإخوة الجنوبيين. وتحولت الغارات على الماشية إلى دائرة من الهجمات، والتصعيد، والثأر. أما بالنسبة للخلافات التي كانت تُحل في السابق بالقتال بواسطة العصي، فقد باتت تُحسم الآن بأسلحة هجومية. وتشير التقديرات إلى أن النساء يشكلن الآن ٨٠٪ من ضحايا النزاعات.

إحياء النظم التقليدية للقضاء على النزاعات

منذ أواخر التسعينيات ومجلس الكنائس السوداني الجديد (New Sudan Council of Churches NSCC)، ومقره نيروبي، يعمل جنبًا إلى جنب مع مجلس الكنائس السوداني، ومقره الخرطوم، (وهو يعمل في المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة) من أجل تعزيز عملية بناء السلام المحلي. وتجدر الإشارة هنا إلى أن مجلس الكنائس السوداني الجديد لديه التزام ديني عميق بالعدالة والسلام كما أنه يؤمن بأن أي نزاع، سواء كان كامناً أو متقدًا، لا يمكن تجاهله مهما كان صغيرًا. لذلك بدأ العمل في مبادرة السلام الأهلية، وهي عبارة عن مبادرة محلية تستند إلى الوسائل التقليدية للصلح في بيئة لا وجود فيها لمؤسسات رسمية. ومنذ أواخر التسعينيات استطاعت المؤتمرات المنعقدة محليًا أن تحل سلسلة من النزاعات العرقية والشعبية وأن تجلب الأمل والاستقرار لبعض أكثر المناطق تأثرًا بالحرب. لقد أدركت الجماعات المتحاربة في السابق أن التعايش السلمي يعزز إيجاد سبل مستدامة لكسب العيش يمكن أن تخلق بدورها أملاً في مستقبل أفضل تحظى فيه المساهمة الاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية، والثقافية لكل مواطن بالتقدير والإعزاز.

وتحقق أول نجاح في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩ بعد ستة أشهر من العمل المكثف الذي طلب فيه مجلس الكنائس السوداني الجديد من قبيلتي النوير والدنكا أن يقوما بحل مشاكلهما الداخلية. وبعد مؤتمر دام سبعة أيام في وونليت، تحقق السلام بين قبيلتي الدنكا والنوير. وتم تشكيل مجلس للسلام وإدارة الحكم من أجل إعادة بناء الإدارة المدنية وجهاز الشرطة، وتمكين نظام المحاكم التقليدية المعتمد على شيوخ القبائل، وتسريح كل الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ١٥ سنة، وتوفير موارد مائية ومدارس ومرافق صحية وأمن غذائي لتمكين المجتمعات من إعالة نفسها.

وسارت المؤتمرات اللاحقة على نفس النمط. فمجلس الكنائس السوداني الجديد يستخدم الدعم الذي يتلقاه من الكنائس الأجنبية والهيئات المانحة ليسهل بناء قرية للسلام تستوعب عدة مئات من الأشخاص الذين يصلون إلى الموقع بالطائرة، أو السيارة، أو سيرًا على الأقدام. والمؤتمرات مفتوحة أمام أي شخص ملتزم بصنع السلام. ويتم ذبح ثور أبيض في بداية كل مؤتمر كرمز للتعبير عن الالتزام بالسلام والوحدة. إذ يُعتقد أن الثور يحمل رسالة إلى عالم الأرواح يعلن فيها حلول السلام بين القبائل. ويرقص الزعماء الروحيون وهم يشهرون رماحهم الحادة


© 1999 The Washington Post. Photo by Michel duCille. reprinted with permission

ويصيحون للحيوان بتوجيهات حول مهمته. ويستمر الحوار، والمراسم، والصلاة، ورواية القصص، وتبادل الألغاز، والغناء، والرقص، وجلسات الطهي، وإقامة الولائم، وسرد القصص عن الفظائع والعنف لعدة أيام. ويتم إعطاء كل الذين تعرضوا للظلم وقتاً ليشركوا الآخرين في قصصهم. وقبل المغادرة، يُذبح ثور آخر. ويغادر الحضور قرية السلام وهم يعتبرونها رمزًا للصلح.

وبعد كل مؤتمر، تتوقف عمليات الاختطاف والغارات المحلية، وتُعاد البضائع المسروقة والأشخاص المخطوفون، وتُستأنف التجارة بين المجموعات العرقية، وتُنصب المحاكم القبلية للتعامل مع المخالفين لبنود الاتفاقية. لقد بدأت ثمار هذه المؤتمرات، والعمل المستمر لمجالس السلام في الظهور؛ فقد ساهم

«في القانون الإفريقي، عليك أن تعيد الانسجام بما يستتبعه من طقوس دينية تتمثل في الدعاء إلى الإله وإلى أسلافنا من أجل إعادة العلاقات. لأنك عندما تقاتل غرباء فإنك تنسى ما حدث وتمضي في حياتك. ولكن عندما تقاتل العائلة يكون ذلك مريرًا للغاية. والدنكا والنوير عائلة واحدة، لذلك فالعداء مرير ومن المهم جدًا أن يتم حله".

فرانسيس دينج، ممثل الأمين العام للأمم المتحدة حول شئون الأشخاص النازحين داخليا.

كلاهما بشكل أساسي في إحياء أفكار العدالة الشافية، والصلح، والعفو، والتعايش السلمي بين الأعراق في جنوب السودان.

إن مبادرة السلام الأهلية هي مبادرة للسلام والصلح بين شعوب ذات تقاليد شفوية تضم عناصر من المسيحية وطرقًا حديثة للدبلوماسية وحل المشكلات والصلح. وتختلف مبادرة السلام الأهلية عن التحكيم، والتقاضي، ونظام المحاكم الرسمي لأنها:

- تعطي أولوية لإعادة العلاقات المقطوعة وترفض أساليب الإكراه، والسجن، والإعدام "الحديثة".
- لا تسمح لمجموعة صغيرة من النخبة بأن تقوم بدور الممثل الذي يوضح المشكلة نيابة عن الأطراف المظلومة.
- تعطي الأشخاص المتأثرين بالنزاع فرصة لكي يوضحوا شخصيًا مخاوفهم في وجود من يسهل لهم ذلك ويرشدهم إلى نتيجة يتم الاتفاق عليها بشكل مشترك لإعادة العلاقات المقطوعة.
- لا تحكم على مخالفي القانون بالسجن أو الموت ولكنها توفر لهم مساحة للبحث في أفكارهم وتحليل ذواتهم.
- توفر بيئة من الشعائر الدينية يستطيع أن يستخدمها الأشخاص المتنازعون كي يتفاعلوا جسديًا وعاطفيًا ويشاركوا العالم في رؤيته للآخر.
- تلزم المذنبين بتقديم تعويض، ودفع غرامة، والبقاء خارج الجماعة حتى يتطهروا من جرمهم.
- توفر ضوابط قوية على الانتهاكات المستقبلية للاتفاقيات؛ لأن الأفراد يخافون من الطرد والنفي من قبل مجالس شيوخ القبائل والزعماء الروحيين.

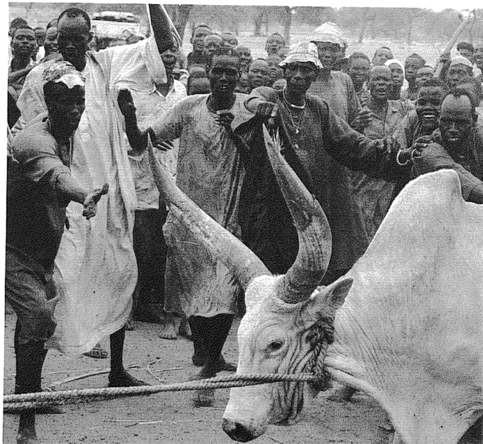
تم إحضار قرع بداخله ماء تطفو على سطحه بذور السمسم والتي ترمز لحياة جديدة. ويبصق كل شخص في تجويف القرع وفقًا لطقوس معينة. ويرمز هذا إلى ربط سوائل الحياة ببعضها البعض. ويمثل رذاذ اللعاب الدقيق أبرد جزء من اللسان الساخن الذي يمكن أن يكون مصدرًا للنزاع أو سببًا في الشفاء والسلام. تقدمنا جميعًا وغسلنا أيدينا في الماء، ثم غرفنا من الماء بأيدينا التي جعلناها على شكل فنجان وقمنا برش الماء على بعضنا البعض. إن هذا الماء المرشوش يطهرنا من خطايا الماضي والنزاعات ويمكنّنا من أن نبدأ من جديد.

ويوجد الآن العديد من الأفراد والجماعات المدنية الملتزمة بإيضاح أهمية الانسجام الاجتماعي والتعايش السلمي بين الجماعات المتعددة والمتنوعة في جنوب السودان. لقد لعبت الجماعات المناصرة للسلام دورًا كبيرًا في إحضار القادة الشماليين والجنوبيين حول طاولة السلام في مدينة نيفاشا الكينية. إن النزاعات العنيفة داخل الأعراق وفيما بينها التي دمرت القسم الأكبر من الأساس الاجتماعي والاقتصادي والثقافي لجماعات جنوب السودان قد تحولت إلى مساحات لرسم فرص السلام.

وعلى الرغم من أن عملية السلام بين الشمال والجنوب على وشك الاكتمال، فإن جنوب السودان ما زال مليئًا بالأسلحة، كما أن الكثير من النزاعات المحلية والاضطرابات العرقية لم تُحل بعد، وإضافة إلى ذلك فإن الكارثة الإنسانية التي تتجلى شيئًا فشيئًا في دارفور تكشف عن تعنت الحكومة السودانية وعن الحد الذي يمكن أن تصل إليه كي تجلب الألم لأبناء شعبها. ومع ذلك، فإن مبادرة السلام الأهلية تعطينا سببًا للأمل. إذ سيستمر مجلس الكنائس السوداني الجديد في تنظيم وتسهيل مزيد من المؤتمرات لمبادرات السلام الأهلية والضغط من أجل وقف انتهاكات حقوق الإنسان الموجهة ضد الشعب السوداني.

ولا شك في أن الهياكل المدعومة من المجتمع لمراقبة اتفاقيات السلام وتنفيذها تقدم فرصًا ممتازة للمجتمعات المتأثرة بالنزاعات كي توحد مبادرات السلام الخاصة بها. ويمثل التعليم والتدريب المدني على مهارات تحويل النزاعات إلى سلام أدوات قيمة لإدخال قيم ومفاهيم السلام في قلوب وعقول سكان جنوب السودان.

مايكل أوكو هو مدير برنامج السلام التابع لمجلس الكنائس السوداني الجديد www.nsccnet.org ويمكن الاتصال بالكاتب عن طريق البريد الإلكتروني التالي: peacedesk@swiftkenya.com



النظام العالمي لعودة اللاجئين
بعض دروس في مقارنة تجارب العودة

بقلم: ساري حنفي باحث في السوسيولوجيا و مدير المركز الفلسطيني للاجئين والشتات (شمل)[1]

تأسس النظام العالمي للاجئين في عام ١٩٥١ تحت اسم المعاهدة الدولية للوضعية القانونية للاجئين وقد أدخل تحسينات له في بروتوكول عام ١٩٦٧ ليتعامل مع كافة اللاجئين في العالم. هناك ١٤٥ دولة قد وقعت حتى الآن على مختلف معاهدات الأمم المتحدة للاجئين والتي تتناول الحماية (بأشكالها المختلفة: الدائمة، المؤقتة، والوقائية) والمساعدة للأفراد الذين هجروا من بلادهم والذين ينطبق عليهم تعريف اللاجئ. وتعتبر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هي اليد المنفذة للأمم المتحدة في هذا الخصوص.

ولا يتألف النظام العالمي للاجئ فقط من قوانين دولية ولكن أيضا من دراسات حول اللجوء. تتمثل هذه في تقارير أكاديمية وشبه أكاديمية تصدر بالتعاون بين سياسات الباحثين والمنظمات الدولية التي تمول أغلب هذه الأبحاث.

وتكمن أهمية النظام العالمي للاجئين في إنشائه لمفهوم محوري (براديغم) جديد ضد تراث الحربين العالميتين الأولى والثانية. تاريخيا، لقد قامت الحكومات السوفيتية والتركية بطرد اللاجئين وتجريدهم من أوراقهم. كما قامت عدة دول أوروبية بوضع قوانين تجرد بعض مواطنيها من الجنسية بسبب أصولهم. وقامت فرنسا في العام ١٩١٥ بوضع قوانين تمنع إعطاء الجنسية لأشخاص من أصول دول معادية وتبعتها بلجيكا في العام ١٩٢٢؛ وبعدها إيطاليا ذات النظام الفاشي في عام ١٩٢٦ وكذلك النمسا في العام ١٩٢٣، وهكذا حتى قوانين نوربيغ ١٩٣٥، والتي قسمت المواطنين الألمان إلى مواطنين "كاملين" ومواطنين دون حقوق سياسية.

ويجب أن نفهم حركة اللاجئين باعتبارها جزءا من سياق واسع من الهجرة الدولية والعولمة. هناك ١٧٠ مليون مهاجر يسكنون خارج بلد الولادة. ويمكن توقع أن الاتجاه للهجرة يزداد طالما أن هناك انخفاض في سكان الدولة الصناعية. فيما يتعلق بالهجرة القسرية فإن ما يظهر عبر التاريخ هو أن الجزء الأغلب من اللاجئين يبقى في منفاه. لقد فضل المجتمع الدولي خلال الحرب الباردة خيار الاندماج في مجتمعات المنفى حيث كانت العودة غير متناسبة مع سياساتها الخارجية. وقد استخدم اللاجئون كأدوات في الحرب بين الأقطاب، كما هو الحال بالنسبة للاجئين الأفغان الذين استخدمتهم أمريكا في الحرب ضد السوفييت. وقد أصبح خيار التوطين حاليا أصعب بسبب ظهور المشاعر المعادية للمهاجرين خاصة من أوروبا، استراليا وأصبح موضوع الهجرة مربوط باعتبارات أمنية وطنية.

فيما يتعلق بهجرة العودة، سأتناول هنا خمسة نقاط استقتها من النظام العالمي ومن التجارب المختلفة لعودة اللاجئين، حيث سنناقش الأبعاد السياسية والاجتماعية و المؤسساتية.

البُعد السياسي

النقطة الأولى تتعلق بالعلاقة بين حل الصراع وعودة اللاجئين. تعتبر إمكانية أو عملية عودة اللاجئين في العديد من الحالات موضوع مركزي في حَل النزاع، حتى لو كان النزاع عرقيً، كما هو الحال في ناميبيا، كمبوديا، الصحراء الغربية، البوسنة ورواندا. لقد أدى عدم عودة اللاجئين في حالةُ رواندا إلى الإبادة الجماعية. وهذا موضوع قد أثار الجدل بين الباحثين. فقد رأى البعض أن عودة اللاجئين في حالة النزاع العرقي قد تؤدي إلى تفعيل النزاع. وذكرت أحيانا الحالةَ البوسنية كمثال للدفاع عن عدم عودة اللاجئين الفلسطينيين. أنا لا أُوافق هذه الحجة لسببين. أولاً لأن ضعف عودة اللاجئين في البوسنة لم يكن لتجنب تفعيل النزاع بل لأن اللاجئين البوسنيين لَمّ يَجدوا مستقبلا في المُدن المُدمرة وفضّلوا البقاء في البلدانِ الأوروبية. إذا قررت أوروبا أنْ تَضع خطةَ مارشال حقيقية لهذه البلادِ ما بَعْدَ النزاعَ، فإن العودة سَتَكُون أكثر أهمية. ثانياً، إن النزاع في فلسطين هو ذات طبيعة كولونيالية أكثرُ مِن كونه نزاعَ عرقيٍ. أي أنه عملية استبدال المستعمر مجموعة سكانية بدلاً من الإنسان الأصلي. إنّ التاريخ هنا مهم جداً وذاكرة هذا الاستبدال يسبب إحياء للنزاع. إذا لحل هذا النزاعِ، يجب تحقيق العدالة بالسَماح للاجئين الفلسطينيين بممارسة حقهم بالعودة. ولن يكون هناك حل لهذا النزاع ما لم يتم دوليا الاعتراف بالمسؤولية الإسرائيلية في ولادة قضية اللاجئين الفلسطينيّين. و من الممكن بالتأكيد أنْ تؤثّر الحجة العرقية على السياسات الإسرائيلية فيما يتعلق بتَنظيم هجرة العودة (مكان إقامة القادمين الجُدد الفلسطينيّين؛ طبيعة التعويض عن الأراضي، الخ.) و لكنها لَيستْ مبررا لعدم العودةِ.

البعد السوسيولوجي

تَتعلّقُ النقطة الثانية ببيانات اللجنة العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة حول حركة اللاجئ. فقد لاحظنا أن عدد اللاجئين العائدين إلى دول الأصل (عندما تكون عودة محتمله) أقل بكثير من العدد الذي يَختار الاندماج في الدولة المضيفة أو الهجرة إلى دولة ثالثة. طبقاً لإحصائياتِ اللجنة العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة لـ ٢٠٠٢، ٢١ بالمائة فقط من اللاجئين قد مارس حق العودة (٢،٢٥٢،٨٠٤ عائد). وقد كَانتْ تلك السنة استثنائيةَ حيث شكل الأفغان أكثر مِنْ ٨٠ بالمائة من العائدين: فقد عاد ٤٧ بالمائة من أصل ٣،٨٢٨،٨٥٢ لاجئ أفغاني مسجل بشكل رئيسي مِنْ باكستان، إيران، وطاجيكستان. ولكن كثيرا ما تخفي إحصائيات العودة مشاكل جمة؛ فمثلا إن الإحصائيات مستندة على حركة المعابر الحدودية. كما أن الدراسات الأنثروبولوجية قد بينت أنه في أغلب الأحيان يصبح اللاجئون نازحين (مهاجرين داخل بلدهم)، كما في حالة عائدي منظمة التحرير الفلسطينية إلى الضفة الغربية وقطاع غزة؛

بينما يجد البعض أن الأوضاع صعبة جداً.

ويعود الصغر النسبي للعودة لعدّة أسباب تتعلق بصورة رئيسية بتركيب سوق العمالة العالمي؛ كما هو الوضع في الحالة البوسنية. حتى قبل جفاف حبر اتّفاقية سلام دايتون Dayton عام ١٩٩٥، كان هناك مناقشة حادة جارية حول العودة عندما أصبح واضحا أنّ تلك العودة الطوعية الواسعة النطاق لن تحْدث بسرعة. بعد مرور ثمانية سنوات ونصف على توْقيع هذه الاتفاقية عادَ ما يقارب المليون لاجئ ونازح إلى بيوتهم التي كانوا يملكونها قَبْلَ الحرب وإلى مدينتهم في البوسنة والهرسك من مجموع ٢,٢ مليون شخص نزحوا بشكل مكره أثناء الحرب. ولكن أولئك لم يعودوا بالضرورة عودة يحفها الأمان والكرامة؛ حيث يبقى عدد كبير من الأشخاص نازحا ضمن المنطقة وفي حاجة إلى حَلّ دائم. فهناك حوالي ١٢٥,٠٠٠ لاجئ من البوسنة والهرسك في صربيا المجاورة والجبل الأسود وكرواتيا وحوالي ٤٥,٠٠٠ لاجئ خارج المنطقة، بالإضافة إلى حوالي ٣٥٠,٠٠٠ نازحا داخليا في البوسنة والهرسك (أي عائدين الى مناطق يكون المسلمين أكثرية) (١٨,٧ ٪ من العدد الكلي).

و يظهر من النقاش الأخير داخل اللجنة العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة السؤال فيما إذا كان خيار العودة هو الأكثر شعبيةً والأفضل للاجئين المعنيين. بينما كان خيار العودة للوطن ضعيفا أثناء المجابهة الأيديولوجية للحرب الباردة، فقد ظهر بحماس في التسعينيات من القرن الماضي. ولكن علينا أن لا نرسم خيال رومانسي حول العودة في كافة الحالات حيث أن على أية حال، طبيعة اللاجئين في العالم قد تغيرت. تظهر الدراسات مقاومة العديد من اللاجئين للعودة (كالمسلمين البورميين)، بينما فضل آخرون تاريخيا أن يكونوا عديمي الجنسية على العودة إلى وطنهم (كاليهود الرومانيين والبولنديين في فرنسا أو ألمانيا في نهاية الحرب). كما يمكن ذكر ضحايا الاضطهاد السياسي في هذه الأيام والذين تعني عودتهم إلى وطنهم استحالةَ البقاء.

وتخلق حالة اللجوء الطويلة روابط جدية في الدول المضيفة. فقد أصبح الريفيون حضريين، وتمكنت وقويت نساء في الكثير من البلدان المضيفة أكثر منْ أخواتهن اللواتي يَبْقينَ في بَعْض البلدان الجنوبية. ولعل الدرس بالنسبةُ للحالة الفلسطينيّة هو وجوب الفصل جزئياً بين موضوع حق العودة عن علم اجتماع العودة.

فالعودة ليست مرتبطة فحسب بعوامل الدفع من المجتمع المستقبل، ولكن أيضاً برغبة من اللاجئين- إلا أنه لا يمكننا النظر إلى موضوع الأرض على أنه مجرد ومفصول عن الوضع الاقتصادي والاجتماعي الذي سيكون عليه العائد إلى أرضه. فلكل لاجئ هناك تصورات مثالية وحنين للعودة الإرادية إلى بلده الأم، والتشتت يعمل على تشويه معاني المجتمع المحلي (community)، ومعها ذكريات الوطن. ومن جهة أخرى فإن الفلسطيني ابن الشتات لا يطابق بالضرورة بين الفضاء الجغرافي والهوية، فهو يعتبر هويته فلسطينية (إضافة إلى هويات أخرى)، حتى وإن كان يعيش إرادياً خارج وطنه. ويقول ايمانويل مامونج: "أن ذاكرة الوطن ووعيه لها تظل تعمل في اللا مكان (a- topia)، وفي الوقت نفسه فإن أولئك الذين يعودون إلى وطنهم الأم يطورون تصورات جديدة عن الهوية والوطنية ويحافظون على علاقات وولاء يربطهم ببلد الهجرة". كنتيجة لذلك، فقد انتقد العديد من الاختصاصيين في دراسات الهجرة القسرية اتجاه اللجنة العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة لتفضيل خيار العودة وإجبار اللاجئين عليه.

أما النقطة الثالثة فإنها تتعلق بطبيعة العودة للوطن. فتبين الدراسات أن أغلب هذه العودة هي غير طوعية. بينما اعترفت اللجنة العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة دائما كجزء من مبادئها الحاجة لضمان عدم إجبار اللاجئين على العودة ضد رغبتهم ، فإن هناك حالات كان فيها إجبار أو شبه إجبار كما هي حالة الموزمبيقيين في جنوب أفريقيا والإريتريين في السودان. وحتى عندما حاولت بعض الدول الغربية تشجيع العراقيين والأفغان على العودة من خلال تقديم معونات مالية فإن قليلا جدا قد أبدوا رغبتهم بذلك. وبينما يتضح أن اللاجئين قد شاركوا بفعالية في تخطيط عناصر عملية العودة، فإن هناك أيضا بعض البحوث التي تظهر بأن مفهوم العودة الطوعية قد طبق أيضا بشكل واسع وبشكل فضفاض. ففي العديد من الحالات كان غياب البدائل المناسبة للاجئين هو الدافع للعودة.

وتتعلق النقطة الرابعة بتنوع أشكال عودة اللاجئين، بما فيها العودة المؤقتة، كما هو وضع العديد من اللاجئين الأفريقيين حيث يمكن التحدث عن " عودة دورية". ففي أجزاء عديدة من إفريقيا يبقى اللاجئون بمقربة من الحدود التي عبروها تحسبا للعودة السريعة. وفي العديد من الحالات يبقى اللاجئون في نفس المنطقة العرقية أو في مناطق اعتادوا تقليديا الهجرة إليها موسميا. وهذا الشكل من العودة للوطن يمكن أن يتعلق بنهاية

الفلسطينيين ممن قد يفضل إما العودة إلى الأراضي ذات الأغلبية الفلسطينية خوفا من الأغلبية اليهودية، أو إلى مناطق تكون قريبة من الأردن أو مصر. وأي موعد نهائي لاختيار اللاجئين منطقة توطين دائمة سيفشل إذا لم تخلق عملية السلام نظاما ذا فضاء مرن.

الترتيب المؤسساتي

النقطة الخامسة تتعلق بدعم المجتمع الدولي لعودة اللاجئين. لقد أظهرت الدراسات أن هذا الدعم ضعيف. لقد عادتْ الأغلبية الكبيرة من اللاجئين بدون أيّ مساعدة تذكر من المنظمات الدولية. وقد توجهت الجُهود في الماضي القريب لتسهيل عودة اللاجئين الأفغان، حيث حصلت كل عائلة في ٢٠٠١ على حوالي ٥٠ دولاراً أمريكياً للعودة إلى الوطن. و قد قامت اللجنة العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة بتسهيل عودة ٣٧٠,٠٠٠ لاجئا كمبوديا بين مارس/آذار ١٩٩٢ وأبريل/نيسان ١٩٩٣ بكلفة أكثر منْ ١٢٨ مليون دولار. في موزمبيق أرجع حوالي ١,٧ مليون لاجئ (منْ ستّة بلدان مجاورة) إلى بلدهم بين ١٩٩٢ و ١٩٩٦ بتكلفة حوالي ١٥٠ مليون دولار. في حالة ناميبيا أُعيد أكثر من ٤٠,٠٠٠ لاجئ إلى وطنهم بكلفة ٣٦ مليون دولار.

المراجع

Harrell-Bond, Barbara (1989) "Repatriation: Under What conditions is it the Most Desirable Solution for Refugees? An Agenda for Research" *African Studies Review*, Volum 32, no 1.

Helton, Arthur (2002) *The Price of indifference. Refugees and Humanitarian Action in the New Century.* Oxford University press.

UNHCR (2000) *Les réfugiés dans le monde.* Cinquante ans d'action humanitaire, Paris : Edition Autrement.

Warner, Daniel (1994) "Voluntary Repatriation and the Meaning of Reurning Home: A Critique of Liberal Mathematics," *Journal of Refugee Studies* 7(2/3): 160-74.

Zureik, Elia (1997) "The Trek Back Home: Palestinians Returning Home and their Problem of Adaptation" in Are Hovdenak et al, *Constructing Order: Palestinian Adaptation to Refugee Life.* Jerusalem: Fafo and Institute for Applied Social Science.

١ رأي الباحث لا يعكس بالضرورة رأي المركز.

هل هي نافذة تغلق؟ هل يتم نسيان النازحين الداخليين في افغانستان؟

بقلم: بيت سبينك

وضعت أفغانستان خطة وطنية للنازحين الداخليين ولكن، بدون موارد، هي غير قادرة على مساعدة أولئك الذين يشكلون ثلاثة أرباع مجموع النازحين الداخليين الباقين في البلاد - وهؤلاء هم بدو الكوتشي.

بدا في أوائل عام ٢٠٠٤ أن كلا من الاضطهاد القائم على أساس عرقي والجفاف - العاملان الرئيسيان وراء النزوح الداخلي في أفغانستان - قد خفت حدتهما. ونظرا لمستويات العودة الكبيرة (وإعادة تعريف أكثر صرامة لما يجعل شخص ما نازحا داخليا وليس مهاجرا اقتصاديا) تقلص عدد النازحين الداخليين الذي بلغ أكثر من مليون في عام ٢٠٠١ إلى أقل من ٢٠٠,٠٠٠. ومع ذلك، فإن إيجاد حلول للسكان النازحين المتبقين محفوف بعقبات معقدة. ومع انصراف اهتمام المجتمع الدولي عن المساعدات الإنسانية نحو التنمية لم تعد احتياجات النازحين الداخليين تمثل أولوية.

وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٤ ألزمت الحكومة نفسها بخطة وطنية للنازحين الداخليين لتعزيز وتعجيل عودة النازحين الداخليين وإعادة دمجهم بشكل مستدام في قراهم الأصلية بحلول عام ٢٠٠٧. وجمعت الخطة ما بين وزارة اللاجئين وإعادة التوطين، و وزارة الحدود والشئون القبلية و وزارة إعادة تأهيل وتنمية المناطق الريفية - وهو في حد ذاته ليس عملا سهلا في أفغانستان. وأوضحت الخطة التزام الحكومة ورغبتها في القيام بالدور القيادي في معالجة مشكلات النزوح الداخلي. وهي لا تقتصر نفسها على رعاية حالات النازحين الداخليين الأكثر عرضة للمصاعب في الوقت الراهن ولكنها تتطلع لحلول دائمة.[1]

وتميز خطة النازحين الداخليين بين أربع مجموعات من النازحين الداخليين: وهم الباشتون الذين نزحوا من الأقاليم الشمالية؛ والنازحون الكوتشي الذين نزوحوا من صحراء ريجستان في الأقاليم الجنوبية من قندهار بسبب الجفاف، والهيلمان والنمروز؛ والنازحون الكوتشي الذين تشمل طرق هجرتهم مناطق الرعي في غازني، واروزجان وبايمان؛ والقبائل بخلاف الكوتشي والذين تأثروا بالجفاف. وليس بالضرورة أن تقتصر الخطة على هذه الفئات.

وبالنسبة للباشتون الذين تضمهم الفئة الأولى، تحسن الوضع الأمني ولم يعدوا مستهدفين مباشرة نتيجة لحالتهم العرقية. وقام ممثلون من مخيمات النازحين الداخليين في الجنوب والغرب بزيارة مناطقهم الأصلية بمقتضى "زيارات التوجه والرؤية" التي قادتها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين. وعلى الرغم من أن أصحاب السلطة المحلية أصدروا بيانات تشجع على العودة، فإن عروض برامج العودة من جانب المفوضيةالسامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين، وبرنامج الغذاء العالمي ومنظمة الهجرة الدولية ليست كافية. ومازال الباشتون العائدون يخشون من فرض الضرائب عليهم بصورة غير مشروعة، والتجنيد الإجباري والاستغلال على أيدي القادة العسكريين في الأقاليم حيث تسعى الحكومة المركزية جاهدة لفرض سلطتها. وكان إبعاد حاكم إقليم فارياب الموالي لكابول في مايو عام ٢٠٠٤ - وهو إقليم هام بالنسبة لعودة الباشتون المحتملة - بمثابة دلالة واضحة. فالباشتون في فارياب لا يشجعون النازحين على العودة حتى يتحقق نزع السلاح وإقرار حكم القانون. والحياة في قرى فارياب صعبة. ويستغرق الأمر ساعات كثيرة سيرا على الأقدام للوصول إلى أقرب مدرسة أو عيادة صحية، كما أن الحصول على مياه الشرب النظيفة محدود والمياه الجوفية غالبا ما تكون شديدة الملوحة لاستهلاك البشر أو الحيوانات على السواء. وبالمقارنة فإنه في مخيمات النازحين الداخليين في الجنوب هناك توفير ملائم لخدمات الصحة والتعليم والمياه ولا يمثل الأمن أي قلق. ويريد النازحون الباشتون أن يروا دليلا على أن المليارات الدولارات التي تم التعهد بمنحها لأفغانستان آثراً في مناطقهم. ولم تشهد فارياب حتى الآن سوى النذر اليسير للغاية.

ترك الكوتشي في موقف حرج

إن لفظ كوتشي (ويعني بالفارسية "أولئك الذين ينتقلون") يطلقه من هم خارج المنطقة على جماعات قبائل الباشتون من جنوب غرب وشرق أفغانستان الذين هاجروا عبر أنحاء كبيرة من أفغانستان ومعهم قطعان من الماعز، والأغنام والحمير والإبل. وقد عاش الكوتشي تقليديا في جو تسوده علاقة تكافلية مع الفلاحين المستقرين. وكان الكوتشي يبيعون الحيوانات الصغيرة، ومنتجات الألبان، والصوف، وجلود الأغنام، واللحوم والروث أو يقايضون هذه السلع بالحبوب والمواد الغذائية الأخرى. وأسهم البدو الرحل بدرجة كبيرة في الاقتصاد الوطني. وفي أواخر القرن التاسع عشر، خلق الملك عبد الرحمن توترات عرقية بنقل بعض الكوتشي إلى المناطق الشمالية التي كان يقطنها الطاجيكستانيون والأوزبكستانيون. ومع انهيار حركة طالبان، تم إجبار الكثير منهم على النزوح إلى مخيمات في هيرات.

> أدى الجفاف الحالي... إلى تحويل الأشخاص الذين كانوا يعيشون في حالة اكتفاء ذاتي إلى عمال غير نظاميين ومتسولين يعتمدون على المساعدة الغذائية

والكوتشي ليسوا جماعة عرقية واحدة منفصلة عن غيرها. وكان ارتباطهم بأفراد قبيلتهم الذين استقروا أقوى من ارتباطهم بهويتهم "كبدو رحل". وفي الستينات من القرن الماضي كان حوالي ٢,٥ مليون شخص يقضون على الأقل جزءا من العام وهم يعيشون في الخيام - حيث كانوا يجمعون ما بين الرعي والتجارة، والتهريب والعمل بالأجر وملكية الأراضي.

وقد انقرضت أوجه سبل كسب الرزق المرتبطة بالهجرة لنمو النقل البرى، والنزاعات، ولتواجد الألغام، والقنابل العنقودية الأمريكية وغيرها من أنواع الذخائر التي لم تنفجر ولتكرر حدوث الجفاف. ويقدر أن عشرات آلاف قليلة فقط تتبع الآن المعيشة البدوية. وأدى الجفاف الحالي والذي بدأ عام ١٩٩٩ إلى هلاك القسم الأعظم من القطعان وتحويل الأشخاص الذين كانوا يعيشون في حالة اكتفاء ذاتي إلى عمال غير نظاميين ومتسولين يعتمدون على المساعدة الغذائية. وأدى الجفاف إلى قحط مناطق الرعي الشتوية في السهول الجنوبية، وإرغام مئات الآلاف على الانتقال شمالاً، ولكن ذوبان الجليد لم ينجح في إعادة ملء الأنهار كما أن المراعي الصيفية لم يكتب لها النجاح.

وتعقدت الأمور نتيجة ارتباط طالبان بعلاقات طيبة مع الكوتشي - فكلاهما يتبع الى عرق الباشتون. وفي عهد طالبان عاد بعض الكوتشي إلى الأقاليم التي شكلت في الماضي مناطق للقتال أثناء الحرب ضد الاتحاد السوفيتي والحرب الأهلية التي أعقبتها. وكان السكان المحليون في تلك المناطق قد حولوا أراضي المراعي الخاصة بالبدو الرحل إلى أراضي زراعية ولكن الكوتشي أعادوا تأكيد ما كانوا يعتقدون أنها حقوقهم التقليدية للسماح لحيواناتهم بالرعي على ما يتبقى من الزرع بعد الحصاد. وفي بعض المناطق شجعت طالبان الكوتشي على ترك حيواناتهم تأكل الأشجار والأعشاب الطويلة من أجل التخلص من الأماكن التي يمكن أن تكون مخابئ لخصومها. ويتهم السكان من قبائل الهزارة في المرتفعات الوسطى لأفغانستان الكوتشي بالتواطؤ في المجازر التي ارتكبتها طالبان ضدهم وبالتالي منعوهم من الوصول إلى أراضي الرعي التي كان يستخدمها الكوتشي طوال أجيال.

وقد شكلت "البداوة" بالنسبة لمعظم الكوتشي ضرورة غير مواتية ولم تكن سمة أساسية لهويتهم. وبالتالي فإنه من خيال الرومانسية افتراض أن جميع الكوتشي النازحين يتوقون للعودة إلى معيشتهم "التقليدية". فقد اعتاد معظمهم الآن على الحصول على الخدمات الصحية والتعليمية وسهولة توفير المياه. والكوتشي غير القادرين على العودة إلى المرتفعات الوسطى بسبب عداء الهزارة تجاههم يفضلون أن تخصص لهم أراضي في قندهار - وهو حق تنص عليه المبادئ الإرشادية الخاصة بالنزوح الداخلي ويقضي بأن بوسع النازحين الداخليين الاستيطان في مكان من اختيارهم. ومع ذلك، فإن الحكومة الإقليمية في قندهار وكذلك المجتمعات المحيطة ليست على استعداد للسماح لهم بفعل ذلك.

ودورات الجفاف والنزوح ليست ظاهرة جديدة بالنسبة للكوتشي. ولكن الجديد هو توفر المساعدات وتأثير هذا على الاستعداد للعودة. ويشك كثير من المراقبين فيما إذا كان من الممكن عمل أي شيء لإعادة ترسيخ سبل معيشة كوتشي الريجستان حتى تعيد ثلاث أو أربع سنوات من المطر الغزير أراضي الرعي الخاصة بهم. ومازال عدد من الأفراد والوكالات والشخصيات الحكومية تسعى جاهدا لإيجاد حلول دائمة لمأزق الكوتشي:

- أجرت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين وشركاؤها أبحاثا بين الأسر النازحة في المخيمات في قندهار وهيلماند لتحديد درجة الاستعداد والقدرة على العودة والعقبات التي يتعين التغلب عليها.

- وقف المساعدات للنازحين الداخليين في مخيمات سبين بولداك قرب الحدود الباكستانية خفف من التوترات مع أصحاب الأراضي المحليين: ويعرض الآن على أولئك الكوتشي الذين لم يحققوا دخلاً منتظما من خلال التجارة الاختيار ما بين إعادة نقلهم إلى مخيم زهار داشت على بعد حوالي ٤٠ كيلومتر من قندهار، أو القبول بعرض جذاب يضم تزويدهم بالمواد الغذائية وغير الغذائية وتوفير المأوى والمياه والرعاية الصحية لأولئك الذين يرغبون بالعودة الى أماكنهم الأصلية.

- ومن أجل إنهاء سلسلة الاتكال تقوم المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين وبرنامج الغذاء العالمي باستبدال الغذاء المقدم على أساس الإغاثة بالغذاء المقدم مقابل العمل/التدريب: وتوضح التجربة من مخيم ماسلاخ للنازحين الداخليين في هيرات أنه بهذا يمكن تحديد الأشخاص الأكثر عرضة للمصاعب والذين هم في حاجة حقيقية للمساعدة حيث لن يتقدم للعمل أولئك الذين بوسعهم الحصول

أشخاص نازحين داخليا في قندهار، أفغانستان



على فرص اقتصادية أخرى. ومع ذلك، فإن تحديد المشروعات المناسبة والممكنة والتي ستوفر فرص عمل كافية لمساعدة جميع النازحين الداخليين يمثل تحديا هائلاً.

- قامت مجموعة التنمية الأسيوية المركزية - بتمويل من بعثة المساعدات في أفغانستان التابعة للأمم المتحدة - بعملية مسح لأعماق النطاق المائي، وحالة مصادر المياه وتوفر المراعي من أجل تحديد الطاقة الاستيعابية الحالية والمستقبلية للعودة إلى ريجستان.
- تتعاون منظمة كورديد (Cordaid)، وهي منظمة دولية غير حكومية، إلى جانب شركائها المحليين، مع مجلس شورى الكوتشي بشأن مشروع تجريبي لإعادة التزويد بالماشية وإعادة تأهيل مصادر المياه في ريجستان.

ويبقى هناك مشاكل أساسية:

- في المناطق المتأثرة بالجفاف حيث يواجه السكان المقيمون بصورة دائمة صعوبات تتعلق بالأمن الغذائي، فانه من غير الممكن اقتصار المساعدات على النازحين الداخليين.
- إن تدهور الوضع الأمني في منطقتي بانجاوي وميواند في قندهار - والبعيدتين عن متناول الأمم المتحدة منذ سبتمبر ٢٠٠٣ - يجعل من المستحيل تقريبا الوصول إلى نصف النازحين الداخليين في البلاد.
- يعتمد تنفيذ مشروعات الغذاء مقابل العمل على المنظمات غير الحكومية ومسئولي الحكومة الإقليمية ولكن في الشهور الأخيرة قتل العديد من العاملين - من بينهم الحاج أغا هاشمي، مدير إدارة اللاجئين وإعادتهم في قندهار الذي لم يكن يعرف الكلل.
- ترى كثير من السلطات الأفغانية ووكالات التنمية أن النازحين الداخليين هم مسئولية تقتصر على المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين وبرنامج الغذاء العالمي.
- اذا ما قامت باكستان بإغلاق لمخيمات اللاجئين التي أقيمت في نهاية عام ٢٠٠١ يصبح من الممكن للكوتشي عبور الحدود ومحاولة الانضمام إلى مستوطنات النازحين الداخليين وبالتالي تلقي المساعدات، بدلاً من إعادة نقلهم إلى مخيمات أخرى للاجئين في باكستان مع خفض مستويات المساعدات بدرجة كبيرة.
- هناك خطر في الأقاليم الجنوبية من حدوث مزيد من النزوح مع اشتداد حدة الجفاف وانتقال المزيد من الأشخاص بحثا عن المياه.

حان الأوان للفعل

على الرغم من تنامي الإدراك أن العودة المستدامة للنازحين الداخليين وإعادة إندماجهم، وخاصة بالنسبة للكوتشي، هي قضية تنموية طويلة الأجل، تقوم الحكومة والمجتمع الدولي بعمل ضئيل نسبيا. ولم تصل البرامج الوطنية الستة ذات الأولوية والتي تم إطلاقها في عام ٢٠٠٣ إلى النازحين الداخليين في المخيمات أو العائدين من أفراد الكوتشي. وهناك برنامج جديد ذو أولوية، وهو البرنامج الوطني للأكثر عرضة، سوف يستهدف على نحو خاص النازحين الداخليين والكوتشي لكن فقط الأكثر عرضة للمصاعب. ويستهدف برنامج التضامن الوطني المناطق التي تشهد مستوى عال من عودة اللاجئين والنازحين الداخليين ولكنه لا يشمل منطقة رجيستان حيث لا توجد فيها مجتمعات مستقرة.

إن شمل النازحين الداخليين في برامج التنمية الوطنية البارزة الحالية هي على الأرجح السبيل الوحيد لضمان تلقيهم مساندة مالية كافية. وقد صرح صندوق ائتمان إعادة اعمار أفغانستان الذي يديره البنك الدولي عن تفضيله توجيه التمويل إلى برامج وطنية وقد أظهر ترددا في مساندة الخطة الوطنية للنازحين الداخليين كمشروع قائم بذاته. كما أن المناورات السياسية تعرقل حشد الموارد المالية. وعلى الرغم من أن عدة وزارات تشترك في مسؤولية الخطة الوطنية للنازحين، فإن أنشطتها الخاصة بإعادة الدمج تتبع لمرسوم وزارة إعادة تأهيل وتنمية المناطق الريفية. إلا أنه نظرا لأن موارد صندوق ائتمان إعادة اعمار أفغانستان تذهب لدعم البرامج الوطنية القائمة والتابعة الى وزارة إعادة تأهيل وتنمية المناطق الريفية فإن هناك ترددا في تقديم الدعم لبرنامج آخر.

وأكد الرئيس قرضاي مراراً على أن الحد من حالات النازحين الداخليين أولوية وطنية. وتحدد الخطة الوطنية للنازحين الداخليين الاستراتيجية لعودة وإعادة اندماج مستمر لكن لم يتحقق لها التمويل. وبعد أربعة شهور من الإطلاق العام للخطة، لم يعرض تقديم دعم لتمويلها سوى مكتب الوقاية من الصراعات واستعادة الحياة الطبيعية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. والتمييز الذي يتم في الغالب بين النازحين الداخليين "بسبب النزاع" والنازحين الداخليين "بسبب الجفاف" تبسيط مبالغ فيه لمشكلة النزوح الداخلي المعقدة في أفغانستان. وما لم يدمر الصراع سبل كسبهم للرزق لما أصبح على الأرجح العديد من الذين هم نازحين داخليين الآن نازحين من الأساس. و في الوقت الحالي لن يكون سقوط المطر وحده كافيا لحل المشاكل المتزايدة التي تواجه الكوتشي. فهناك حاجة إلى الحيوانات، وإيجاد المراعي من جديد، وتوفير المساندة البيطرية، ومعالجة النزاعات على الأراضي، وضمان الوصول إلى الأراضي واستعادة العلاقات مع الجماعات العرقية الأخرى. ولما كان جانب كبير من أفغانستان لا يصلح إلا للرعي الموسمي فإن الوضع البيئي لرعي البدو يظل مفتوحا.

ولم يعد بوسع صانعي السياسات تجاهل مسألة كيفية دعم سبل بديلة لكسب الرزق للكوتشي الذين لا يرغبون في العودة إلى حياة الرعي. وهناك حاجة لأن تبدأ الحكومتان الأفغانية والباكستانية، ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية برامج للتدريب والتمويل متناهي الصغر في مخيمات اللاجئين والنازحين الداخليين لإعداد الكوتشي لكسب رزقهم بسبل بديلة عن الرعي البدوي.

ومازال من الصعب تحديد حلول لمشكلات الكوتشي النازحين. وإذا ما تم فقدان القوة الدافعة ولم يخصص تمويل إضافي لتلبية احتياجات النازحين الداخليين ودعم برامج العودة المستدامة، فإن حالات النازحين الداخليين يمكن أن تزداد. وسوف يتطلب هذا تخصيص المزيد من الموارد للرعاية والإعالة - وهو تمويل ينبغي استثماره في تحقيق حلول دائمة بدلاً من ذلك.

عمل بيت سبينك في أفغانستان منذ فبراير ٢٠٠٢ وهو حاليا مستشار إعادة التكامل في وزارة إعادة تأهيل وتنمية المناطق الريفية. www.af/mrrd

بريد إلكتروني: pete.spink@mrrd.org ؛ spinkpete@hotmail.com

كُتبت هذه المقالة بصفة شخصية ولا تعكس آراء وزارة إعادة تأهيل وتنمية المناطق الريفية أو الأمم المتحدة. ولمزيد من المعلومات عن الكوتشي أنظر:

www.refintl.org/content/article/detail/3017 و http://traprockpeace.org/kuchi_nomads_marc_herold.pdf

١ الخطة على الإنترنت في: www.afghanistangov.org/resources/mof/PIP1383/1.4/ProDoc/English/AFG-04613.pdf

النازحون الداخليون من الأوزبكستانيين في غرب أفغانستان: هل يتحركون إلى الأمام، أم يبقون أم يعودون

بقلم: إيلكا ستيجتر

يُسهل التحليل المصغر لاتخاذ القرارات داخل الأسر وأنماط التنقل لقطاع من أسر النازحين الداخليين الأوزبكستانيين في أفغانستان تحقيق فهم أفضل للكيفية التي تشكل بها العوامل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية عمليات الهجرة المعقدة.

يركز البحث الذي أجرى عام ٢٠٠٤ (كجزء من مشروع أكبر حول الشبكات عبر القومية، وعودة اللاجئين وهجرة العمال)[1] على مجمعين سكنيين قريبين في حي حضري في مدينة هيرات بغرب أفغانستان. وتشمل العينة الصغيرة من النازحين الداخليين الأوزبكستانيين التي أجري عليها البحث، عائلات من السكان الأصليين في هيرات وأسر من أنحاء أخرى في أفغانستان. وجميع الأوزبكستانيين من إقليم فارياب، على بعد ٣٥٠ كيلو متر في شمال شرق أفغانستان، وغالبيتهم من مدينة "مايمانا" الرئيسية في الإقليم. وتتواصل الاتصالات مع الأقارب من خلال شبكات اجتماعية موسعة. ويمر الأقارب والجيران من مايمانا عبر هيرات في طريقهم إلى إيران حيث يتبادلون الأخبار والرسائل. ويعمل شقيق أحد النازحين الداخليين كسائق بين هيرات ومايمانا وينقل تحويلات العاملين بالخارج، كما ينقل الأقارب والبضائع.

ويشغل النازحون الداخليون الطبقات الدنيا في هذا الحي في هيرات. ويشهد اقتصاد هيرات ازدهارا نظرا لموقعها على مفترق الطرق التجارية مع إيران وتركمنستان. ويشعر النازحون الداخليون بالعواقب حيث تؤدى عودة اللاجئين الأفغان من إيران إلى ارتفاع تكاليف تأجير المساكن. وقالت ماليكا٢ إحدى مصادر المعلومات إنه في آذار/مارس ٢٠٠٤ تضاعف إيجار مسكنها تقريبا إلى ٦٠ دولاراً أمريكياً في الشهر. وتشير أسر النازحين الداخليين إلى أن النزوح استنزف أرصدتها بصورة مستمرة، مما لا يوفر لها قدرا كبيرا من المرونة بالنسبة للإنفاق ويقلل من الموارد التي يمكنها الاعتماد عليها.

ويقوم النازحون الداخليون من الذكور بمجموعة من الأعمال التي لا تتطلب مهارة. وقد يكسبون دولارين أو ثلاثة دولارات في اليوم لكن الدخل غير منتظم. واعتاد مسعود زوج ماليكا العمل في البناء في مزار الشريف وفي مصنع لحرق الطوب في إيران. وفي هيرات اشترى عربة لنقل البضائع في السوق ولكنه مرض بعد خمس سنوات وبدأ ببيع فطائر البطاطس التي تصنعها زوجته. إنها معيشة محفوفة بالمخاطر. ويتعرض النازحون الداخليون للمضايقات من جانب الشرطة ويتعرضون باستمرار لخطر دفع الغرامات ومصادرة بضائعهم وسجنهم ليلا نتيجة لتوجيهات من مسئولي المدينة تقيد حركة بائعي الفطائر وغيرهم من الباعة المتجولين في الشوارع.

ويشعر النازحون الداخليون الأوزبكستانيون أنهم غرباء في بيئة حضرية أجنبية ومعادية لهم في كثير من الأحيان. وإذا احتاجت الأسر إلى المساعدة فإنها تلجأ إلى بعضها البعض، أو إلى الأوزبكستانيين الذين يعيشون في أنحاء أخرى من هيرات أو إلى أصحاب الأعمال في الأسواق الذين يمدونهم بالعمل أو القروض. ولا تعرف الأسر المندوب التقليدي للحي (الوكيل). كما أن اتصال النساء بأشخاص خارج نطاق مجمعاتهن السكنية محدود وذلك لأنهن في الغالب مشغولات بأعمال المنزل الروتينية والعمل الذي يتم القيام به في المنزل لتعزيز دخل أسرهن. ويحتفظ مجمع سكني أوزبكستاني بعلاقات طيبة مع مجمعين مجاورين في هيرات – اتسمت بالزيارات المتكررة وتبادل المجاملات البسيطة. وعلى الرغم من أن المسافة بين المجمعين السكنيين الأوزبكستانيين ٥٠ مترا فقط فإن الاتصال فيما بينهما ليس كبيرا.

> يتنقل النازحون الداخليون إياباً وذهاباً بين فئات العائدين، والنازحين الداخليين، والعمال المهاجرين/ اللاجئين

صنع القرار

شكلت فترة الحرب التي شهدتها أفغانستان التاريخ الصعب لنزوح مسعود. فبعد زواجه، استمر في التنقل بين مايمانا وأماكن أخرى لأسباب اقتصادية في الغالب وكذلك لأسباب أمنية (من بينها فترة قضاها في إيران). وعندما انهار نظام حكم طالبان سافر مع عائلته إلى هيرات. وتوضح تنقلاته وأسبابها كيف يتنقل النازحون الداخليون إياباً وذهاباً بين فئات العائدين، والنازحين الداخليين، والعمال المهاجرين/اللاجئين. وبقي بعض النازحين الداخليين الأوزبكستانيين طوال سنوات الحرب داخل أفغانستان، بينما توجه آخرون بصورة مؤقتة إلى باكستان أو إيران. وعادوا في بعض الأحيان إلى مايمانا للتعرف على الخيارات في أماكنهم الأصلية ولكن الافتقار إلى فرص العمل أو تجدد الافتقار للأمن كان يعني أنه ليس بوسعهم الإقامة فيها. واختيرت هيرات بسبب فرصها الاقتصادية، ولأن طالبان سجنت كثيراً من الرجال من مايمانا فيها وبسبب وظيفتها كنقطة عبور إلى إيران.

وتقول ماليكا: "لقد سئمت السفر – وهذا هو سبب بقائي هنا. وعندما جئت هنا، كنت أنا وراء القرار بعدم العودة إلى إيران. وبعد شهر واحد في هيرات أدركت أن الحياة خارج أفغانستان ليست جيدة". ومنذ ذلك الحين بقوا في هيرات وتشاركوا في الإيجار مع عائلات أخرى. إلا أنه بحلول أيار/مايو ٢٠٠٤ فقد تغير الوضع "لقد رحلت عائلتان وأشعر أنني وحدي. وهذا هو السبب في إنني أريد العودة. لقد سئمت البقاء بعيدا عن مايمانا وبعيدا عن شقيقاتي وأشقائي". وتتصور ماليكا من الآن كيف سوف تتمكن من صنع الخبز للإسهام في دخل الأسرة بينما يتصور زوجها انتقاله إلى إيران بعد أن أعاد بناء منزله من أجل ماليكا.

وهناك علاقة متبادلة بين القرارات الخاصة بالانتقال أو البقاء وبين القرارات التي يتخذها الآخرون المشاركون في مجمع سكني واحد. فإذا ما غادروا يزداد الإيجار بالنسبة للعائلات التي يعيشون معهم كما تقل علاقات الدعم الاقتصادي والوجداني المباشر. ومثل مسعود

وعائلته، يفضل البعض البقاء في هذا الوضع الاقتصادي الأكثر سوءا لتوفير المزيد من المال قبل العودة إلى مايمانا.

وتوضح امرأة أوزبكستانية الصلة بين الفرص الاقتصادية والوطن. وتقول: "حيثما أستطيع أن أكسب مالا واحصل على الطعام فهذا هو وطني". ولكن عندما تسترسل في رواياتها يتضح أن هناك أسباباً أخرى بنفس الأهمية على الأقل: إذ أن بوجود أسرتها حولها في مايمانا سوف يقوى إلى حد كبير موقفها في مواجهة الزوجة الثانية لزوجها التي تكرهها (والتي ليست من مايمانا).

وهناك عائلة واحدة من عائلات النازحين الداخليين مازالت تحلم بالتوجه إلى إيران. فالعودة إلى مايمانا حيث تندر الأمطار وحيث سيتعين على خمسة أشقاء تقسيم قطعتهم الصغيرة من أرض العائلة ليست أمراً متصوراً بالنسبة لهذه العائلة. وعلى الرغم من ترحليهم من إيران في وقت من الأوقات فإنهم يوفرون المال لمحاولة الانضمام من جديد إلى أقاربهم الذكور على الجانب الآخر من الحدود. ويقولون في رسائلهم إن الحياة في إيران صعبة بسبب الإيجارات المرتفعة وعدم وجود الأقارب ولكن الحصول على فرصة عمل أمر أسهل مما هو عليه الحال في أفغانستان.

وتعتمد الاستراتيجيات التي تستخدمها أسر النازحين الداخليين على أوضاع تلك الأسر داخل الأسرة الممتدة (التي تجمع بين الآباء والأبناء وأولاد العم في مسكن واحد)، وخياراتها الشخصية والنوع الاجتماعي والعمر. ففي الوقت الذي تتحدث فيه النساء عن رغباتهن الشخصية والحاجة إلى المساندة من جانب عائلاتهن، يؤكد الرجال على دورهم كحماة للأسر ومورد رزقها. وفي النهاية فإن أسباب النزوح، والعودة والتنقل معقدة في الغالب وذات طابع متناقض في بعض الحالات. وتشير فتاة أوزبكستانية إلى تردد أمها المستمر قائلة: "عندما أتذكر الأيام السيئة في مايمانا حينئذ أفضل البقاء هنا. لكن عندما أفكر في أقاربي حينئذ فقط أريد العودة".

الاستنتاج

يمكن للشبكات عبر القومية والوطنية أن تسهل العودة المتواصلة، لكنها في الوقت نفسه تعزز المزيد من النزوح لأسباب اقتصادية. وعلى الرغم من أن بعض أسر النازحين الداخليين سوف تعود إلى أماكنها الأصلية، حيث ستعتمد مؤقتا على موارد وإمكانيات الأقارب المتواجدين فيها، ستبقى الأسر الأخرى حيثما تتواجد أو تخطط للانتقال عبر الحدود للانضمام إلى الأقارب. وهكذا فإن الأفراد والأسر يتنقلون بين مختلف الفئات الرسمية في أوقات مختلفة (نازحون داخليون، لاجئون، عمال مهاجرون).

والنازحون الداخليون الأوزبكستانيون، مثل الآخرين، يعيدون باستمرار تقييم خياراتهم على أساس مختلف التصورات. ويمكن أن يتأثر الدافع لبدء الانتقال مرة أخرى – وكيف وإلى أين ولمدة كم – بالعنف والمضايقات، والافتقار إلى الفرص الاقتصادية والأدوار والمسئوليات المرتبطة بالنوع الاجتماعي والعمر. كما ويظهر النازحون الأوزبكستانيون مجموعة وافرة من استراتيجيات سبل كسب الرزق طوال تاريخ نزوحهم. ورغم الأحوال المعيشية الصعبة، يبدو أن هيرات توفر فرص عمل كافية لتمكنهم من إعالة أنفسهم، وتسمح لهم أحياناً حتى بإعالة أفراد من العائلة في بلدتهم الأصلية.

وفي الوقت نفسه تزداد العوامل الدافعة الى الانتقال السياق الحضري لهيرات، لاسيما مع تنامي الصعوبة في إيجاد مسكن رخيص. ويمكن لهذا، إلى جانب ضعف شبكات المساندة، التعجيل بقرار العودة إلى مدينتهم الأصلية أو دفع أولئك الذين لهم شبكات قرابة راسخة في إيران إلى محاولة عبور الحدود.

ويختلف تعريف مفهوم "الوطن" باختلاف الأوقات. فيلعب تواجد أفراد من العائلة في مناطق الوجهة المحتملة دورا رئيسيا في اتخاذ قرار الانتقال. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الديناميكيات بين الأسر تلعب دورا أساسيا في عملية صنع القرار – ولاسيما عندما تكون أماكن مختلفة هي مأوى أشخاص مختلفين في نطاق أسرة ما.

وللمرأة الأوزبكستانية بالتحديد رأي في هذا الأمر، وتحدد في بعض الأحيان القرارات التي يتم اتخاذها في نهاية المطاف. وتستخدم معالجات مختلفة في أفغانستان بالنسبة لعودة اللاجئين والنازحين الداخليين، والهجرة للعمل وإعادة الاندماج. ورغم الاعتراف بأن مختلف الأطراف الفاعلة في أفغانستان يدركون العلاقة المتداخلة بين النزوح (بما في ذلك الهجرة للعمل، والشبكات عبر القومية وإعادة الاندماج)، فمازال هناك الكثير الذي يتعين عمله لجعل السياسات والممارسة أكثر صلة بالحقائق اليومية للأفغان.

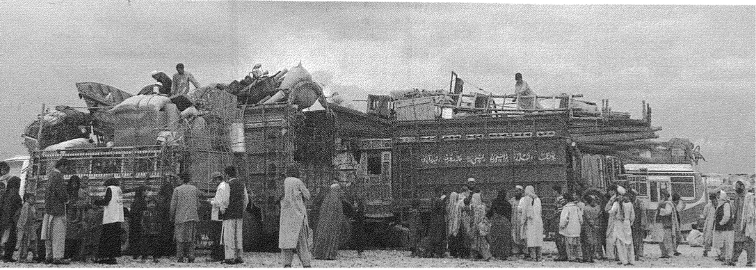
إن هناك حاجة إلى:

- تفهم أفضل لهياكل السلطة والشبكات الاجتماعية في بعض الأحياء الحضرية.
- الاعتراف بإمكانات المرأة بالنسبة لصنع القرارات وتحقيق الدخل ودعمها إذا لزم الأمر.
- زيادة دعم جهود التنمية الشاملة في أفغانستان لزيادة فرص العمل للرجال والنساء على السواء.
- الاعتراف بأن مختلف أفراد الأسر لهم اهتمامات ومواقف مختلفة بالنسبة للعودة، والبقاء والانتقال؛ وقد لا تكون المعلومات التي تقدم لرأس العائلة في صالح جميع الأفراد.
- الاعتراف بالعلاقة المشتركة بين العودة و"إعادة الاندماج" ووجود شبكات اجتماعية قومية وعبر قومية، تعول السكان سواء في أماكنهم الأصلية أو في غيرها من الأماكن.

عملت إيلكا ستيجتر في وحدة التقييم وتحليل السياسات التابعة للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين. وتعمل حاليا مستشارة مستقلة لدى وحدة الأبحاث والتقييم في أفغانستان التي تتخذ من كابول مقرا لها ويمكن الإطلاع على الموقع: www.areu.org.af، أو الاتصال بالبريد الإلكتروني: elca_s@yahoo.com

١ ستتوفر تقارير دراسة الحالة بحلول أكتوبر ٢٠٠٤ على موقع: www.areu.org.af

٢ هذا المقال لم يستخدم الأسماء الحقيقية للنازحين الداخليين.



تشجيع عودة النازحين الداخليين وإعادة إدماجهم بشكل مستدام في إندونيسيا

بقلم: باتريك سويتنج وجورج كونواى ونبيلة حميد

بينما تقوم الحكومة الإندونيسية بوضع سياسات ملائمة لتلبية احتياجات النازحين الداخليين وللحيلولة دون نزوحهم في المستقبل، ألقى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في المنطقة الضوء على عدد من التحديات التي يجب مواجهتها وعلى الدروس التي يمكن الاستفادة منها.

حتى نهاية عام ٢٠٠١، كان عدد النازحين في ١٤ مقاطعة من إجمالي ٢٨ مقاطعة في إندونيسيا يقدّر بحوالي ١,٣ مليون نسمة. ويرجع ذلك النزوح أساسا إلى موجة الصراعات التي تفجرت أو زادت حدتها في أعقاب الأزمة المالية لعام ١٩٩٧ وسقوط نظام سوهارتو في عام ١٩٩٨. وقد ارتبط تفجر هذه الصراعات بظروف أعم مثل عدم الاستقرار والتغير السياسي في السنوات التي سبقت حكم سوهارتو كما ارتبط بالبدء في إجراء عملية واسعة من الإصلاح السياسي واللامركزية.

ويغلب على الصراعات في إندونيسيا طابع مميز وهو أنها صراعات إقليمية تتسم بتفاعلات وتحولات خاصة بها. ففي أقاليم "مالوكو" وفي "سولاويسي" الوسطى، تبلور الصراع الاجتماعي على أسس دينية. وفي كاليمانتان الغربية والوسطى، تفجر الصراع العرقي بين كل من السكان الأصليين "الدياكسي" والمهاجرين "المديوريين" و"الملايو". وفي "آتشه"، زادت حدة الصراع القائم منذ زمن بعيد مع حركة المقاتلين الانفصاليين. ويشمل إجمالي عدد النازحين أيضا سكان تيمور الشرقية الذين وصل أقصى عدد لهم ٢٩٠ الف نسمة. وبمجرد أن إنفصلت تيمور الشرقية عن اندونيسيا، أصبح سكانها معترف بهم دوليا كلاجئين، رغم أن إندونيسيا تعتبرهم مواطنين اندونيسيين يحق لهم الاستيطان في إندونيسيا.[1]

ومنذ عام ٢٠٠١، انخفضت حدة الصراع العنيف عبر البلاد انخفاضا ملحوظا. وعلى الرغم من أن التطورات الإيجابية في معظم المناطق قد خلقت ظروفا مواتية لمعالجة اوضاع النازحين الداخليين، إلا أن احداث العنف الاخيرة في مالوكو وسولاويسي الوسطى تكشف أن مخاطر كبيرة لاتزال قائمة وأن هناك احتمال لحدوث نزوح جديد.

أنماط النزوح

تتنوع أنماط النزوح في إندونيسيا بقدر تنوع الصراعات نفسها. فبعض حالات النزوح تعتبر قصيرة الامد، كما حدث في آتشه، حيث أدى كفاح الانفصاليين الى مغادرة بعض السكان لقراهم لفترة مؤقتة كلما تصاعدت وتيرة العنف. وعلى النقيض من ذلك، أصبحت حالات كثيرة من النزوح الناجم عن الصراع في كاليمانتان أطول أمدا. ولا تزال التوترات بين كل من السكان الاصليين في داياك التي توجد في منطقة نائية والسكان الملايو المقيمين على ضفة النهر والمستوطنين المديوريين – وهي التوترات التي أشعلت نيران الصراع – قائمة كما هي، كما لم تعد امكانية عودة اللاجئين على نطاق واسع خيارا واقعيا.[2]

وفي إقليمي مالوكو ومالوكو الشمالية، أجبر السكان على النزوح الى مناطق معزولة دينيا داخل تلك الأقاليم او الى أقاليم مجاورة، خاصة الى سولاويسي الشمالية بالنسبة للقادمين من مالوكو الشمالية، والى جنوب شرق سولاويسي بالنسبة للقادمين من مالوكو. وقد تمت عملية التصالح في شمال مالوكو بسرعة اكبر منها في مالوكو، كما زادت حالات العودة الى مجتمعات مختلطة. وعلى الرغم من ذلك، فإن معظم النازحين الداخليين في جنوب شرق سولاويسي، القادمين من مالوكو، وكذا العديد من النازحين الداخليين في سولاويسي الشمالية، القادمين من مالوكو الشمالية، لازالوا يقطنون هذه المناطق وبدأوا في الادماج في المجتمعات المحلية.

لا يتخلى النازحون عن أملهم في العودة بسهولة

وعلى مدى تارخ طويل، حدثت حالات للهجرة الجماعية عبر الجزر، إما من خلال برامج حكومية رسمية "للهجرة العابرة للحدود"، أو من خلال الهجرة التلقائية. وبينما كان الهدف من برنامج الهجرة العابرة للحدود تخفيف الضغط السكاني على جزيرة "جاوه" والجزر المجاورة، مثل جزيرة مادورا، حدثت الهجرة أيضا بسبب الظروف الاقتصادية السيئة، والنزوح الناتج عن التنمية، والكوارث الطبيعية. وفي مناطق عديدة خلقت هذه الأشكال من الهجرة حالات جديدة من الخلل الاجتماعي والاقتصادي، والذي أدى بدوره إلى تفشي النزاعات حول الأرض واستخدام الموارد الطبيعية، كما أشعل المنافسة على فرص العمل النادرة بين المهاجرين والأهالي الأصليين.

ومن الأوضاع الأكثر تعقيدا للنازحين الداخليين، وضع الجماعات التي تم تهجيرها إلى مناطق مواطنهم العرقية (مثل المديوريون العرقيون الذين أجبروا على النزوح من كاليمانتان الى مادورا). ويواجه هؤلاء النازحون اختيارا صعبا بين عدم قدرتهم على العودة وبين عدم قدرتهم على الاندماج كليا في مواطنهم العرقية. وترجع صعوبة الخيار الثاني الى اقامتهم لمدة طويلة بعيدا عن اوطانهم، وقلة روابطهم الأسرية، ونظرة مجتمعهم لهم على أنهم منافسون لهم في الوظائف والموارد القليلة.

استجابة الحكومة

بينما تحدث الكثير من أزمات النازحين الداخليين في سياق دولة منهارة، ظلت مؤسسات الدولة في إندونيسيا متماسكة، وجاءت معظم المساعدات الإنسانية من الحكومة نفسها، وليس من المجتمع الدولي. وقد ركزت الجهود المبدئية على المساعدات الإنسانية المتمثلة في تقديم مواد غذائية وغير غذائية، وتوفير المأوى، بالإضافة الى تقديم خدمات صحية وتعليمية مؤقتة. ومع انخفاض معظم أحداث العنف في عام ٢٠٠١، وضعت استراتيجية على ثلاثة محاور هي: العودة، والإدماج المحلي، وإعادة التوطين.

وقد تطلب الخيار المفضل لواضعي السياسات، وهو العودة إلى الموطن، وجود الرغبة لدى النازحين الداخليين في العودة، واستعداد المجتمع المحلي لتقبل عودتهم مرة أخرى. ولكن الأمر لم يكن كذلك في مناطق كثيرة، خاصة كاليمانتان. ويسمى الخيار الذي يتاح للنازحين

الداخليين للإدماج في المجتمع الذي نزحوا إليه "التمكين". ويتضمن هذا الخيار تقديم منحاً نقدية للنازحين ليبدءوا حياة جديدة وأساليب جديدة لكسب الرزق. أما الخيار الثالث، وهو إعادة التوطين في مواقع جديدة، فقد لاقى ردود فعل متباينة. فبينما استوطن الكثير من النازحين الداخليين (ربما لفترة مؤقتة) بالقرب من المناطق التي نزحوا منها، لم يبد سوى القليل منهم استعداده للاستيطان في مناطق أبعد من ذلك. ولم يحن الوقت بعد لتحديد ما قد يشكل استيطاناً مؤقتاً (أو تمكيناً مؤقتاً) وما قد يشكل استيطاناً دائماً. ولكن على أية حال لا يتخلى النازحون عن أملهم في العودة بسهولة.

ويتولى "جهاز التنسيق الوطني للتعامل مع الكوارث والنازحين الداخليين" (والذي يعرف اختصارا باسم "باكورانس" BAKO-RANS) مسئولية تنسيق التعامل مع أوضاع النازحين الداخليين على المستوى القومي، مع أجهزة تنسيقية مماثلة على مستوى الاقاليم والمقاطعات، مثل جهاز "ساتكورلاك" SATKORLAK وجهاز "ساتلاك" SATLAK. كما تتولى مستويات مختلفة من الحكومة والوزارات التنفيذية مسئولية تنفيذ أجزاء عديدة من الاستراتيجية. ولكن بما أن "باكورانس" لا يسيطر على ميزانيات مختلف القطاعات، أصبح التنسيق أمرا صعبا.

وقد تم تنفيذ هذه السياسة على مدار العامين التاليين مما أدى الى تقليل عدد النازحين الداخليين بحلول منتصف عام ٢٠٠٣ الى ٥٠٠ ألف نسمة تقريبا، أي حوالي ثلث العدد في ذروة أزمة النازحين الداخليين. وابتداءا من عام ٢٠٠٤، أنهت حكومة اندونيسيا المساعدات الخاصة للخيارات الثلاثة وفضلت بدلا من ذلك أن تلبي احتياجات هؤلاء النازحين السابقين في إطار استراتيجيات عامة لتخفيف حالة الفقر. ولم يتبين بعد ما إذا كانت هذه الخطوة ستحقق نجاحا أم لا.[٢]

التحديات التي تواجه تنفيذ السياسة الخاصة بالنازحين الداخليين

على الرغم من انجازات الحكومة بوجه عام في معالجة وضع النازحين الداخليين، تعرض تنفيذ السياسة لعدد من الصعوبات:

- عدم التنسيق بشكل كاف بين الإدارات والمستويات الحكومية.
- نقص المعلومات حول الخيارات المتاحة فيما يتعلق بفرص العودة أو إعادة التوطين، كما أن النازحين الداخليين لا يعرفون سوى القليل عن ظروف مواطنهم الأصلية. ونتيجة لذلك، اختار العديد منهم قبول برامج "التمكين" التي تقدمها الحكومة لأنها بدت وكأنها أكثر الخيارات ضمانة.
- عدم مشاركة المجموعات المستهدفة بشكل كاف: كانت مواقع الاستيطان سيئة التخطيط، وغالبا ما كانت بعيدة جدا بحيث يصعب على النازحين الحصول على فرص عمل والوصول إلى الاسواق.
- سوء تنسيق المسئوليات بين الأجهزة التي تتعامل مع عدة قطاعات: بعض مواقع الاستيطان تفتقر الى الخدمات الضرورية مثل خدمات الصحة والتعليم، كما أن معظم المستوطنين الجدد لم يتسلموا صكوكا للأراضي والمنازل التي في حيازتهم، ولا بطاقات هوية مما يثير قلقهم بشان مستقبلهم ويحول دون حصولهم على الخدمات العامة.
- عدم كفاية البيانات المجمعة أو عدم دقتها مما يؤدي الى عدم تكافؤ فرص الحصول على المساعدات والى مشاكل في مراقبة تخصيص الموارد.
- عدم المساواة في توزيع المساعدات مما أدى الى حالة من الاستياء، واتهامات بالفساد، والمطالبة بمزيد من الشفافية من جانب جماعات النازحين الداخليين.
- حدوث توترات بين النازحين الداخليين والمجتمعات المضيفة خاصة في المناطق الفقيرة: ولمواجهة تلك المشكلة، قامت الدولة، في بعض الحالات، بتقديم الدعم (مثل توفير المنازل) للسكان المحليين ايضا.

ورغم أن تحول الحكومة في أوائل عام ٢٠٠٤ من تركيز المساعدات على النازحين الداخليين إلى الاهتمام بالتنمية الأطول أمدا ربما يكون ملائما لبعض الأوضاع في اندونيسيا، فإن هذا التحول نفسه خلق مجموعة اخرى من التحديات. وعلى وجه الخصوص، أصبح من غير الواضح ما هو الدعم الذي سيتم توفيره لمواجهة الاحتياجات وأوجه الضعف المحددة المتبقية للنازحين الداخليين، ومن سيكون مسئولا عن ذلك. ولن يؤدي هذا التغيير في الاستراتيجية، بالضرورة، إلى حل مشكلة التنسيق واستخدام الموارد، بل قد تسوء هذه المشكلة بشكل أكبر.

إشراك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

في المناطق التي كانت فيها العودة ممكنة، مثل مقاطعتي مالوكو الشمالية ومالوكو، ركز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشكل كبير على معالجة العراقيل التي تقف أمام العودة عن طريق دعم برامج الاسكان التي تنفذها الحكومة، وتجديد البنية التحتية، وإعادة توفير الخدمات العامة التي تعطلت بسبب الصراع، ودعم استئناف سبل كسب الرزق. وقد تركز الاهتمام على السلع والخدمات العامة التي تفيد المجتمعات بأكملها، وعلى تسهيل العمليات القائمة على المشاركة التي يعمل فيها النازحون العائدون جنبا الى جنب مع مجتمعاتهم الأصلية من أجل تحقيق نتائج مشتركة.

وقد اقترن تقديم الدعم لتجديد المرافق المعطلة بتدريب القائمين على هذه الخدمات وبتسهيل مساعي إحلال السلام من أجل بناء الثقة والتماسك الاجتماعي. ففي مدينة "امبون" بمقاطعة مالوكو، على سبيل المثال، عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع المجلس البلدي ومع منظمة "المحمدية"، وهي إحدى



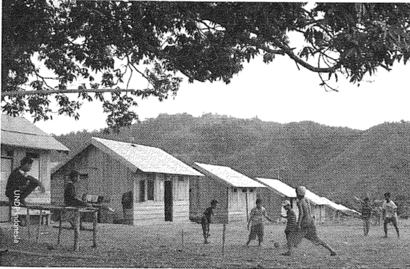
UNHCR/M Kobayashi

بعض العائدين من الأشخاص النازحين داخ في تيمور الشرقية

المنظمات الاسلامية الرئيسية في اندونيسيا، لتجديد منشآت المدارس، وافتتاح "فصول مصالحة" تضم مجموعات مختلطة دينيا من الطلاب، وتشجيع تدريب المدرسين والمسئولين الإداريين بالمدارس أثناء فترة عملهم وإدخال مفاهيم احلال السلام والتسامح في المناهج الدراسية.

وفي مالوكو يدعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مبادرة قامت بها "اللجنة الدولية الكاثوليكية لشئون الهجرة" لتعزيز إحلال السلام في المجتمع المدني عن طريق تشجيع الزيارات والاجتماعات المشتركة بين جموع النازحين الداخليين ومجتمعاتهم الاصلية. ويمكن أن تؤدي تلك الفرص للحوار إلى وضع خطط عمل (لإزالة العراقيل أمام العودة) وتقديمها إلى الحكومة المحلية طلبا للدعم. وقد أظهرت هذه المبادرة أهمية العمل لدعم عودة النازحين الداخليين وإعادة إدماجهم من خلال الآليات التقليدية لحل الصراعات على مستوى المجتمع.

وحيثما يختار النازحون الداخليون طواعية عدم العودة إلى مواطنهم الأصلية، يدعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أيضا خيارات إعادة التوطين أو "التمكين" المحلي. وبينما لا يتطلب الاستيطان بالضرورة نفس مستوى دعم بناء السلام، الذي تتطلبه عودة النازحين الداخليين، لا يزال من الضروري أن تتناول البرامج كل المجتمعات وليست مجتمعات النازحين الداخليين فقط. ففي اقليم نوسا تينجارا تيمور (NTT)، على سبيل المثال، حيث تقوم الحكومة بإعادة توطين لاجئي تيمور الشرقية السابقين الذين اختاروا الإقامة في اندونيسيا، يساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحكومة المحلية على تخفيف التاثير طويل الأمد للنازحين الداخليين على فرص التنمية المحلية وإمكانية حدوث صراع في المستقبل، وذلك عن طريق تيسير عمليات التشاور بين اللاجئين السابقين ومجتمعاتهم، وكذلك تقديم الدعم الاقتصادي المفيد لكل من اللاجئين ومجتمعاتهم.



مساكن جديدة للأشخاص النازحين داخليا في أمبون، مقاطعة مالوكو، إندونيسيا



الدروس المستفادة

أبرزت الخبرة المكتسبة من العمل مع شركاء حكوميين وغيرهم عددا من الدروس، أهمها ما يلي:

- حاجة الحكومة الى المساعدة لكي تتعلم من تجاربها الذاتية من أجل تحسين الطاقات ووضع سياسات أكثر ملائمة: ويتضمن ذلك تحسين طرق جمع البيانات، واستخدام المعلومات، والتنسيق بين الادارات والمستويات الحكومية، كما يتضمن أيضا توفير المعلومات لضمان إدراك النازحين الداخليين للخيارات المتاحة أمامهم.
- يجب أن تتضمن عمليات التخطيط مشاركة المجتمعات والنازحين الداخليين بقدر أكبر، وكذلك من الضروري الموازنة بين مستوى الدعم المقدم للنازحين الداخليين والدعم المقدم لمجتمعاتهم لتجنب حدوث تعارضات وتوتر اجتماعي.
- يجب أن توجه مساعدات بناء القدرات ليس فقط إلى تلك الآليات الخاصة بالتخطيط لمواجهة الطوارىء مثل "باكورناس" و"سانكورلاك" و"ساتلاك" فحسب، وإنما أيضا إلى الهياكل المنتظمة للتخطيط التنموي من أجل المراقبة على المدى الطويل، وكذلك لمواجهة الحاجة إلى إعداد برامج تنموية في المناطق المتضررة.
- حاجة الحكومة إلى الدعم لوضع سياسات أفضل للهجرة، بما في ذلك وضع برامج رسمية "للهجرة العابرة للحدود"، لكي تتمكن من تقليل فرص حدوث صراع في المستقبل وتقليل عدم التكافؤ بين مجموعات المهاجرين ومجموعات السكان الأصليين.
- الحاجة إلى تشجيع بناء الثقة بين العائدين ومجتمعاتهم الأصلية بشكل إستباقي، وإلى ضمان مشاركة المراة واستخدام أنظمة التصالح التقليدية.

وقد عقدت عدة ورش عمل للمنتفعين مؤخرا، بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، في عدد من الأقاليم الإندونيسية المتضررة من الصراعات، وتوصلت هذه اللقاءات إلى أن أوضاع النازحين الداخليين التي لم يتم تسويتها تمثل عقبة رئيسية أمام عملية السلام في المستقبل. ولذلك يجب حل هذه الأوضاع بأسلوب ملائم ومستدام بقدر الإمكان لمنع تجدد الصراعات.

باتريك سويتنج: رئيس وحدة الوقاية من الأزمات واستعادة الحياة الطبيعية في مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في جاكرتا. بريد إلكتروني: patrick.sweeting@undp.org جورج كونواي: خبير برامج ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بريد إلكتروني: george.conway@undp.org نبيلة حميد: مسئولة المراقبة وإعداد التقارير، بريد إلكتروني: nabila.hameed@undp.org ويعمل كل من جورج ونبيلة في "وحدة الوقاية من الإزمات واستعادة الحياة الطبيعية".

١ في نهاية عام ٢٠٠٢ طبقت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بند انتهاء وضع اللاجئين على لاجئي تيمور الشرقية في إندونيسيا، وبذلك يعد هؤلاء الأشخاص يعتبرون لاجئين.

٢ انظر مقالة "العودة إلى الوطن أم الابتعاد عنه؟ مأزق النازحين الداخليين من المديوريين"، في "بحث النزوح الداخلي: حالة فنية". بقلم "شيرلي سارجيه تورنيب" على موقع: www.fmrevifw.org/StateoftheArt.pdf

٣ انظر العدد رقم ١٧ من نشرة الهجرة القسرية، مقالة كريستوفر دانكان: "توقيتات تبعث على الارتباك: النازحون الداخليون في اندونيسيا" على موقع: www.fmreviee.org/FMRpdfs/FMR17/fmr17.15.pdf





كارير/سيلا (CARERE/Seila) – حجر أساس لكمبوديا جديدة

بقلم: محرري نشرة الهجرة القسرية (FMR)

في أوائل التسعينات من القرن الماضي تمزقت أوصال كمبوديا نتيجة العنف، والافتقار إلى الثقة الاجتماعية والشكوك العميقة بالنسبة للحكومة. وقد تطور برنامج كارير (CARERE) باعتباره أساسا برنامج إعادة اللاجئين/النازحين الداخليين بعد الحرب وإعادة توطينهم ليصبح عملية تنموية فريدة تحشد الفاعلين المحليين والدوليين لمعالجة الفقر وتعزيز الإدارة الجيدة في ريف كمبوديا.

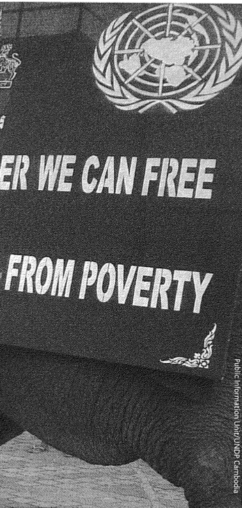
في أعقاب اتفاقية سلام تم التوصل إليها بوساطة دولية في عام ١٩٩١، أطلق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مبادرة إعادة التوطين وإعادة الإدماج في كمبوديا لتوفير دعم مباشر لإعادة الاعمار ودعم سبل كسب الرزق بعد الأزمات للمجتمعات الريفية في كمبوديا حيث يعيش ٨٥٪ من السكان[١]. وسعى برنامج كارير في بداية الأمر إلى تحقيق تحسينات واضحة بعد الأزمة في المجتمعات التي تأثرت بصورة أكثر مباشرة بتدفق النازحين الداخليين والعائدين من مخيمات اللاجئين في تايلاند.

المشروعات ذات الأثر السريع وفرت مكاسب ملموسة للمجتمعات المحلية – مثل بناء الطرق، والمدارس والآبار – حيثما كان ذلك ممكنا بالاستعانة بمقاولين محليين وعمال محليين تلقوا تدريبا على المهارات أثناء العمل. وعلى الرغم من أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي كان مدركاً للحاجة إلى رؤية استراتيجية طويلة المدى، استهدفت المرحلة الأولى من برنامج كارير تعظيم المكاسب قصيرة المدى للفقراء في المناطق الريفية أثناء فترة "التوطين" في أعقاب اتفاق السلام.

وتحدد الاستهداف الأولى للقرى من خلال عملية تخطيط مشتركة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي و المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين على أساس بيانات العائدين التي توضح أن أغلبية كبيرة سوف تعود إلى الأقاليم الشمالية – الغربية الأربعة حيث بدأ برنامج كارير عملياته هناك. وعلى الرغم من أن التواجد المستمر للخمير الحمر قيد الوصول إلى بعض المناطق، ظهرت في السنوات الأخيرة فرص توسع جهود المصالحة وإعادة الاعمار من خلال برنامج كارير حيث لجأت عناصرها البارزة إلى الحكومة.

وفي أعقاب أول انتخابات ديمقراطية في كمبوديا عام ١٩٩٣، بدأ برنامج كارير في مواجهة عدم الاستمرارية الكامنة لأسلوب تنفيذ خارجي قصير الأجل لإعادة بناء المناطق الريفية في كمبوديا. واعتبر برنامج كارير من جديد على أنه مثل تجربة في التخطيط اللامركزي الذي يعتمد على المشاركة، وتمويل وتنفيذ التنمية المحلية من خلال تحول ملحوظ نحو بناء للقدرات المحلية ونقل المسئوليات إلى الكمبوديين أنفسهم.

وأطلق على برنامج كارير من جديد اسم برنامج إعادة التأهيل والتجديد في مناطق كمبوديا وأصبح في نهاية المطاف برنامج مساندة لمبادرة اللامركزية الخاصة بالحكومة الكمبودية التي تحمل اسم سيلا (Seila) ("حجر الأساس" باللغة السنسكريتية للخمير). وكانت سيلا امتداداً لبرنامج كارير ٢، وتعبيرا عن الملكية الوطنية للمبادئ والعمليات الكامنة في أسلوب لامركزي تجاه التنمية الريفية. وعملت سيلا، وهي تعهد جماعي لسبع وزارات وطنية، على القضاء على الحواجز بين الوزارات وتعزيز حكومة مترابطة متكاملة.

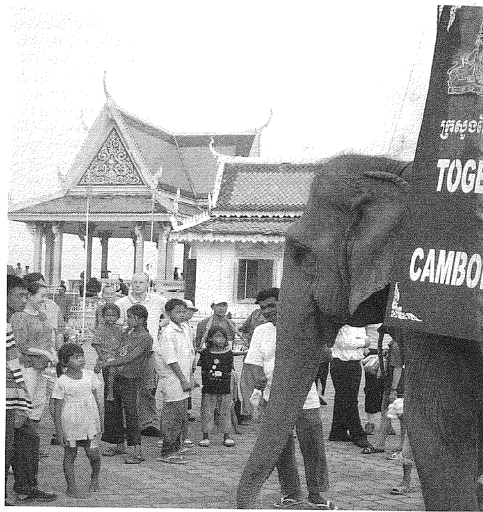


Public Information Unit/UNDP Cambodia

ويوفر برنامج كارير، بناء مكثف للطاقات وموارد الاستثمارات ولكن الهيكل الوطني والمحلي لـ "سيلا"، بمساندة مرسوم حكومي، هو الذي يخطط وينفذ أنشطة التنمية. وبينما كان برنامج كارير ١ قصير الأمد وذو اتجاه مادي، واستجابة مرنة تجاه احتياجات الطوارئ المحلية، لكن محدود زمنيا بالنسبة للرؤية، تضمن برنامج كارير ٢، التخطيط والتمويل على المدى الطويل، وكان موجها نحو تنمية الموارد البشرية المحلية والإدارة المحلية السليمة.

التعلم من خلال العمل والتصميم من خلال الاستخدام

يعتبر برنامج كارير/سيلا محاولة معقدة وطموحة لتخطى الفجوة بين مساعدات الطوارئ والتنمية. وكان الأسلوب الرئيسي للعمل هو استمرارية التعليم، والتعلم، والتفكير، والمراجعة والتكيف مع القضايا والتحديات الناشئة. ويهدف برنامج سيلا الذي يعتمد على أربعة مبادئ – هي الحوار، والوضوح والاتفاق والاحترام – إلى خلق شراكة بين الحكومة والمجتمع المدني. وتتمثل الفكرة في أن التنمية الريفية اللامركزية والمشاركة ستضع أساسا للسلام والتحسن الاجتماعي – الاقتصادي.



وتم تعزيز هدف تدعيم قدرات الفقراء في الريف على التغلب على المشكلات والصعوبات من خلال تعبئة المدخلات الاقتصادية المحلية الهامة (بما في ذلك المقاولين والعمال) ودمج الأولويات المحلية من أسفل إلى أعلى في التخطيط الوطني وعمليات تخصيص الموارد.

وأعطى برنامج سيلا الأولوية للأوجه المادية وغير المادية للفقر على السواء، وخلال السنوات الخمس الأولى من التنفيذ، ١٩٩٦ - ٢٠٠٠، وجه برنامج سيلا ودعم أنظمة جديدة للتخطيط والتمويل والتنفيذ اللامركزي في ثلث أقاليم وكوميونات الدولة. وأضيف إقليم راتانا كيرى الشمالي الشرقي إلى الأقاليم الأربع الأصلية (بانتي مينشي، وباتا ميانج، وسيم ريب ويورسات) بسبب تركيزها العالي للأقليات العرقية التي لا تحصل على خدمات كافية، والموارد الطبيعية المستغلة بطريقة مبالغ فيها والمستويات الحادة من الفقر والعزلة. وكان هناك تركيز كبير على انتخاب لجان التنمية القروية لتحل محل تسلسل قيادة القرى من أعلى إلى أسفل والذي اعتاد عليه الكمبوديون. وكان هناك اهتمام خاص بضمان مشاركة المرأة من خلال نظام للحصص. وعمل برنامج سيلا على كثير من الجبهات: شملت بناء القدرات المؤسساتية والمجتمعية، وتقديم الخدمات والاستثمارات، وتعزيز المشاركة الديمقراطية، وتدعيم السلام والمصالحة، وتخفيف حدة الفقر، ومساندة القطاع الخاص، وتوفير التعليم غير الرسمي والتدريب في مجال التوعية حول المساواة بين الجنسين. وكانت وثيقة البرنامج الأولية خيالية في طابعها وغامضة إلى حد ما بالنسبة للتفاصيل العملية. ومع ذلك فإنه نظرا لأنها تجريبية وقابلة للتكيف فقد تطلبت أسلوبا يعكس الاستراتيجيات والسياسات المتغيرة. ولم يكن برنامج سيلا يعتمد على تحليل رسمي يحدد العلاقة بين مختلف الأنشطة وأهداف التنمية. وانفصل عن ثقافة الإدارة في نطاق منظمات التنمية الدولية وعن مفهوم الإدارة النموذجية والممارسات السياسية للسلطات الكمبودية الرسمية.

ووفق المرحلة الخمسية الثانية لبرنامج سيلا (٢٠٠١ - ٢٠٠٥)، واصل البرنامج في مساندة وضع وتنفيذ سياسات اللامركزية وتم تقديم المساعدة للقرى، والكوميونات والمقاطعات لوضع خطط تنمية مملوكة محليا. وأصبحت الشراكة من أجل الإدارة المحلية عنصرا هاما. وبالإضافة إلى ذلك، كلف برنامج كارير/سيلا بمهمة تعبئة وتنسيق المساعدات التنموية الخارجية لدعم سياسات اللامركزية الوطنية.

وتم بالتدريج سحب المستشارين الخارجين من المشاركة على مستوى المقاطعات ومستوى الأقاليم وبحلول عام ٢٠٠٣ كانت الحكومة تدير برنامج سيلا من خلال لجان حكومية معينة على مستوى الدولة والأقاليم والمقاطعات ومن خلال أعضاء منتخبين على مستوى الكوميونات.

إثبات خطأ النقاد

تجنب برنامج كارير سياسة المستوى المركزي التي أدت إلى بطء الكثير من المشروعات التنموية الأخرى وذلك من خلال التركيز الأولى على مستوى الأقاليم والمستويات الإدارية الدنيا. إلا أن هذا الأسلوب كان مثيرا للجدل في ذلك الوقت. فقد توقعت الرؤية أن يغير مسئولو الكوميونات من سلوكهم كأشخاص جائرين إلى عناصر للتنمية المشاركة في وقت كانت تقضي فيه الحكمة التقليدية بين الجهات المانحة للمساعدات بأن مسئولي كمبوديا يتسمون بالفساد والكسل بصورة لا يمكن تغييرها وأن الإدارة كلها في حالة تدهور أخلاقي في أعقاب انهيار الهياكل السابقة للاقتصاد المخطط والقيادة. ورغم أنه كان هناك بعض الحقيقة في ذلك، منحت الإدارات المحلية ثقة كافية لتصبح "القوة المحركة" لبرنامج كارير ٢/سيلا الجديد. واندهش معظم المراقبين إزاء استعداد الكثيرين من مسئولي الكوميونات والأقاليم لتبني الفرص التي أتاحها التدريب لتغيير ممارسات العمل وللتفاخر بأنهم أصبحوا مديرين أكفاء ويمكن أن يخضعوا للمساءلة.

ولفترة من الوقت، كانت درجة صدق لجان التنمية القروية التي شكلها برنامج كارير٢/سيلا إحدى قضايا التنمية الأكثر إثارة للمناقشة في كمبوديا - وفي أدبيات التنمية بوجه عام. فقد أشار النقاد أن عملية المشاركة كانت سطحية في بعض الأوقات. وكان تمثيل المرأة ضعيفا في لجان التنمية القروية، كما أن اختيار المرشحين كان يتم بتوجيه في الغالب، وكانت مشاركة الناخبين في التصويت منخفضة وكانت المشروعات أحيانا ذات أهمية ضئيلة نسبيا بالنسبة للقرية ككل.

> عملية المشاركة كانت سطحية في بعض الأوقات

إلا أنه بوجه عام، رغم أن تعزيز المشاركة لم يكن كاملا وتطلب استثمارا أوليا كبيرا في مجال المساعدات الفنية فقد كان له تأثيرات

مرغوبة فيه طويلة الأمد. فقد تم انتخاب معظم لجان التنمية القروية بصورة شعبية، وكانت (شبه) مستقلة عن المناورات السياسية ونجحت بوجه عام في أداء مهامها. ولم يتسبب تشكيلها وإدخال عملية اتخاذ القرار من أسفل إلى أعلى في حدوث اضطراب كبير سواء بالنسبة لمسئولي الحكومة أو الهياكل الاجتماعية لقرى الخمير.

كما تعرض برنامج كارير/سيلا للانتقاد لعدم مراعاته بصورة كافية للحفاظ على البنية الأساسية ولوضعه تصميمات ومعايير بدون تنسيق مع الأجهزة الأخرى. وهناك انتقاد آخر أكثر خطورة وإثارة للجدل يتعلق بالاتهام الموجه للبرنامج بأنه خلق هياكل موازية ولم يعمل من خلال المؤسسات الحكومية القائمة. ومع ذلك، فإنه على الرغم من تشكيل هياكل جديدة أفقية للمحاسبة وتقديم التقارير فقد كانت في الوقت نفسه خاضعة لإشراف السلطات الحكومية. وأصبحت هذه الهياكل الأساس في الإصلاحات الهيكلية في الأقاليم والتي تحتاج إلى دفعها حتى اكتمالها.

أدى نجاح برنامج كارير/سيلا إلى التعرض لكثير من السهام

وتترعرع مشاعر الغيرة في أي مجتمع لمنح المساعدات. وأدى نجاح برنامج كارير/سيلا إلى التعرض لكثير من السهام. ويشير الكثيرون إلى أن البرنامج بعيد عن الاستمرارية - على الأقل عند استخدام التعريف التقليدي لتعريف مفهوم "الاستمرارية" على أساس أنها تمثل قدرة مبادرة وطنية للاستمرار بعد انسحاب المساعدات الخارجية، أو القدرة على إيجاد موارد مالية داخلية لتحل محل أموال الاستثمارات للتنمية المحلية والقادمة من مصادر خارجية. ومع ذلك، فإنه في واقع الأمر لا يوجد تقريباً أي مشروعات تنمية رئيسية في كمبوديا الفقيرة على مر الزمن مستمرة بهذا المعنى. وإذا ما كانت الاستمرارية تقاس بدرجة اكتسابها زخما حيويا خاص بها ومدفوعا بواسطة السلطات الكمبودية حينئذ فإن البرنامج يكون مستمرا بدرجة كبيرة. وتشهد درجة الالتزام طويل الأمد الذي أبدته الجهات المانحة للمساعدات الخارجية الكبيرة في إطار برنامج كارير على القوة المستمرة لتجربة مشتركة أسفرت عن تغييرات مستمرة في الإدارة على المستويين المحلي والوطني.

إعادة الإدماج المتواصل: لم يكن مطلقا حلا سريعا

بعد أكثر من عقد من العمل مع الكمبوديين لإعادة بناء بلادهم التي دمرتها الحرب، أوضح برنامج كارير كيف أن هناك حاجة للتفكير، والاعتراف بالأخطاء والاستعداد لإعادة صياغة الأهداف للتركيز بشكل مستمر من جديد على الأنشطة الرامية لجعل المصالحة وإعادة الادماج عملية مستمرة. وكانت هناك حاجة للوقت ليس فقط لبناء الثقة المحلية في العملية ولكن لإقناع مجتمع منح المساعدات الذي تساوره الشكوك بالاستمرار في تمويل مشروع تجريبي مكلف كان يفتقر إلى خطة مفصلة، ولم يكن بوسعه توفير أدلة قابلة للقياس عن الحد من الفقر، أو توفير أي دليل مادي حول حدوث "نتائج" تنموية طوال سنوات كثيرة.

ويظهر تاريخ طويل لهذه المبادرة الدولية الكبيرة الموثقة بشكل جيد والممولة على نحو تام أهمية التفتح العقلي والتغيير. وأدرك المديرون ما يلي:

- إن الفشل الأولي للمشاركة مع السكان المحليين جعل من الضروري إعادة صياغة أهداف برنامج كارير٢، للتأكيد على أهمية الانتخاب الديمقراطي لمجالس الكوميونات في المناطق المحلية.
- إنه كان يتعين أن يفسح الانشغال السابق بتخفيف حدة الفقر الطريق أمام الاعتراف بالأهمية المتساوية لتعزيز المصالحة، لاسيما في المناطق التي كان الخمير الحمر يسيطرون عليها منذ فترة طويلة.
- أنه لا يمكن تحقيق التخفيف المستمر لحدة الفقر بدون تحسين الإدارة المحلية.
- إن نوعية العاملين الأكثر نجاحا في إقامة علاقات مع نظرائهم في الأقاليم والكوميونات لم تكن تتمثل في خبراء الأمم المتحدة العاديين ولكن في مجموعة مشتركة من العاملين الدوليين، والوطنيين والكمبوديين العاملين في الخارج ممن لهم خبرة واسعة النطاق في مجال التنمية، ويتمتعون بمعرفة قوية بالعادات المحلية والتاريخ المحلي، وطلاقة في التحدث باللغة المحلية والتزام بإعادة تنظيم وبناء قدرات الكمبوديين.

ويمكن تلخيص اختلافات برنامج كارير/سيلا عن النماذج السائدة. إذ أن البرنامج:

- لم يشتمل على خطة تنفيذ تفصيلية وملموسة في الوثيقة الأصلية للمشروع ولم يستخدم شكلا إطارياً منطقياً.
- كان في حالة تحول مستمر، وكان يعمل في فراغ سياسي ومع ذلك استطاع التأثير على سياسة التنمية.
- استخدم أنظمة مراقبة وتقييم مكنت من الحصول على مدخلات من العناصر الوطنية، والمحلية والمجتمعية.
- تجرأ على كسب ثقة المواطنين الذين لم يكن لهم سجل قوي بالنسبة لهذا النوع من العمل في داخل جهاز الدولة الكمبودي وكذلك بين العاملين في الخارج.
- افترض أنه من الممكن جزئيا تغيير السمات الثقافية العميقة الرسوخ، أو التحكم فيها على الأقل.
- عمل في منطقة وسطى غير واضحة المعالم ما بين أنشطة السياسة والتنمية.
- حقق التحول الصعب من أسلوب الطوارئ إلى أسلوب التنمية.
- عمل مع عناصر غير مرئية أو برامج للحاسب الآلي كأهداف للتنمية.
- انفق موارد على الأنشطة الأولية التي اعتبرها كثير من المنتفعين والجهات المانحة والمراقبين غير ضرورية.

ومع نجاح برنامج كارير/سيلا في تخطى الهوة بين مرحلتي الطوارئ والتنمية في ظروف معقدة بعد الحرب، كانت إنجازاته الرئيسية تتمثل فيما يلي:

- خلق الظروف لمشاركة واسعة النطاق بين السلطات المحلية والفرعية والوطنية بطريقة لم تشكل تهديدات للحكومة المركزية.
- الحد من الشكوك المتعلقة بالتمويل بضمان توفر أموال استثمارات التنمية المتوقعة والتي تعتبر إدارات الأقاليم، والكوميونات والقرى مسئولة عنها.
- ضمان تصميم مشروعات الطرق، والمدارس وشبكات المياه والري في الريف على أساس عمليات التقييم المحلية وضمان توزيع المكاسب لتشمل الجماعات الاجتماعية - الاقتصادية المهمشة.
- تدعيم التغيير في المواقف بين المسئولين المحليين: فقد تم تحويل الإدارة المدنية من إدارة غير مهتمة بالتنمية وتعاني من عدم الكفاءة إلى إدارة يعمل بها أخصائيون فنيون حاصلون على قدر مرض من التعليم معنيون بإدارة العمليات من أسفل إلى أعلى والإدارة السليمة.
- دحض أولئك الذين كانوا يعتقدون أن قيم

الديمقراطية والتنمية غريبة على المجتمع الكمبودي.

ومن المقرر أن ينتهي برنامج سيلا في عام ٢٠٠٥. وقد فعل البرنامج الكثير لتعزيز التمكين، والشفافية والمساءلة وبدأت

بدأت الممارسات الديمقراطية تظهر تدريجيا

الممارسات الديمقراطية تظهر تدريجيا على كل مستويات الإدارة في أنحاء كمبوديا. ومع ذلك، فإنه مازالت هناك مشكلات كبيرة في دولة مازالت شديدة الفقر:

- تؤدي التخفيضات في عدد العاملين في الدوائر الحكومية إلى تفاقم مشكلتي العمالة المؤقتة والبطالة المزمنتين في المناطق الريفية.
- إن ارتفاع معدلات وفيات الأطفال الرضع والأمهات، والوفيات نتيجة الأمراض التي ممكن الوقاية منها، وانتشار الأمراض التي تحملها المياه، والملاريا والسل وانتشار فيروس H.I.V المسبب لمرض الإيدز الذي يجعل من كمبوديا واحدة من أكثر الدول غير الصحية في العالم النامي.
- رغم الإنجازات الملحوظة في نظام التعليم - الذي يعتمد عليه نجاح إعادة الادماج المستمر - فإنه مازال في أزمة: إذ لا يتوفر عدد كاف من المعلمين المؤهلين، ويؤدي انخفاض نوعية التعليم وعدم ملاءمته إلى حالات تكرار شديدة وارتفاع معدلات التسرب من التعليم وإلى مستويات غير ملائمة من الإنجازات كما أن كثيرا من المدارس في الريف في حالة متقدمة من اليأس.
- تم بدء برنامج سيلا قبل وضع الإطار القانوني للامركزية ومازال الكثير من أوجه اللامركزية الخاصة مسئوليات الحكومة غير واضحة.
- تتحكم مجالس الكوميونات - التي تم انتخابها بصورة ديمقراطية عام ٢٠٠٢ - في قليل من الموارد ولم ينقل إليها سوى القليل للغاية من مهام توفير الخدمات.
- لم يتم الانتهاء من الترتيبات المؤسساتية لتحقيق تنسيق أكثر فعالية للمساعدات لإصلاح الحكومات المحلية.
- مازال مطلوبا من المسئولين المحليين الرجوع إلى المستويات الأعلى في الحزب السياسي الحاكم والإدارة، بدلا من الرجوع إلى الكوميونات والمواطنين.
- في أعقاب الإدارة الجماعية والتهجير الانتقائي للرجال، يقدر أن المرأة تشكل نسبة ٥٦٪ من سكان كمبوديا، ومع ذلك فإنها لا تحظى بقدر مناسب من التمثيل في منتديات صنع القرار.
- يتسم دعم الجهات المانحة للمساعدات للحكومة المحلية في الغالب بالتضارب وعدم الانسجام.
- لا يعتمد بناء القدرات بالنسبة لمجالس الكوميونات بالضرورة على تقييم عميق لفعالية التدريب السابق وتأثيره: وهناك حاجة إلى تدريب شامل على مبادئ الإدارة السليمة لتمكين أعضاء المجالس من تفهم الأدوار، والمهام، والمتطلبات والرؤى المتعلقة بالتنمية.

هل برنامج كارير/سيلا قابل للتكرار؟

إن إنجازات برنامج كارير/سيلا تبرز في مواجهة خلفية كثير من مبادرات إعادة الإعمار الفاشلة في مناطق أخرى. وتشير التقييمات المستمرة للبرنامج وتحليل تطوره منذ بدايته إلى حاجة برامج إعادة الإدماج في الحالات الفاشلة المفككة الأخرى إلى:

- أن تكون نابعة من رؤية مركزية حيث أن العلاقات المتناغمة والجديرة بالالتزام بين الدولة والمجتمع المدني هي الوحيدة التي يمكن أن تعزز احتمالات تخفيف حدة الفقر.
- ضمان إحساس قوي بملكية عمليات إعادة الإدماج والتنمية على المستويين الوطني الفرعي والمحلي.
- تقديم منتج مادي: فإن وضع برنامج وترسيخ مفاهيم ونظم بدون مضمون عملي يحقق تغييرات مادية للحياة اليومية للمواطنين لن يؤديا إلى حد كبير إلى تحقيق تغييرات وتأثيرات.
- التشكك في الإجراءات المألوفة ورفض النماذج الجاهزة: إن برنامج كارير٢/سيلا، نادرا ما استخدم نماذج وأنظمة وهياكل سابقة التصور ولكنه طور النماذج مع المنتفعين لتلائم الحقائق المحلية.
- تشجيع الجهات المانحة للمساعدات على الاستمرارية وإلزام نفسها طوال عشرة أعوام والاعتراف بشكل صريح بصعوبات وضع تكهنات وتقديرات: يتعين على الوكالات عدم المبالغة في التأكيد على الحاجة إلى بيانات محددة عن تأثير أي مشروع ونتائجه المتوقعة.
- ضمان درجة عالية من الاتصال مع المنتفعين: وبدون ذلك كان من الممكن أن تؤدي التوترات بين الجهات المانحة ذات النزعة المحافظة وبين إدارة برنامج كارير٢/سيلا إلى توتر مدمر.

وفي الدول التي شهدت صراعات مثل كمبوديا - وحيث ميراث من الهيكل السياسي والإداري الضعيف، ووجود حكومة مركزية قمعية والعجز في الحصول على أموال لإعادة الإدماج والإعمار - كان دور الجهات المانحة للمساعدات وتأثيرها على نطاق وأسلوب التنمية قويا بالضرورة. وأدى الأسلوب الذي يعكس الاستراتيجيات والسياسات المتغيرة في بعض الأحيان إلى "إجهاد من التغيير" ولكن الأسلوب التجريبي لبرنامج كارير/سيلا لم يكن ليكون قويا - وربما غير ناجح - بدون التغيير المستمر. إن إنجازات برنامج كارير تدحض الاعتقاد بأن اللامركزية لا يمكن أن تنجح إلا في ظروف تكون فيها الحكومة المركزية قوية بالفعل ومن الممكن أن يكون لأي أسلوب مساعدات فنية محضة بالنسبة للامركزية بعض الحدود، ولكن عندما يقترن بتدفقات مالية على المستوى المحلي وبعقلية "التعلم من خلال العمل" يمكن تحقيق مكاسب ملموسة ويمكن تحقيق بناء القدرات المحلية.

قدم المساعدة في كتابة هذا المقال سكوت ليبير (منسق البرنامج الخاص بمشروع الشراكة للإدارة المحلية التابع لبرنامج كارير). بريد إلكتروني: scott@Seila.gov.kh

وجوديث كارل (كبير المستشارين) مكتب الوقاية من الأزمات واستعادة الحياة الطبيعية بجنيف التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. البريد الإلكتروني: Judith.karl@undp.org

ولا أحد منهما مسئول عن الآراء التي يتضمنها المقال.

وللمزيد من المعلومات أنظر مواقع CARERE and Seila على: http://www.Seila.gov و mirror.undp.org/carere وتقييم التقارير على موقع: /www.undp.org/governance marrakechcdrom/concepts/Rudengren%20Learning%20by%20Doing. pdf و /www.Seila.gov.kh/docs/MTR MTRFINAL23fed04.pdf

١ تم تمويل برنامج كارير CARERE من خلال الموارد الأساسية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والجهات الدولية المانحة للمساعدات (لاسيما السويد، والنرويج وهولندا)، واستفاد من المشاركة الوثيقة لصندوق التنمية المالية التابع للأمم المتحدة (UNCDF) من خلال جهازها الإبتكاري صندوق التنمية المحلية. ويقوم بتنفيذ البرنامج مكتب خدمات المشروعات التابع للأمم المتحدة وتقوم منظمة العمل الدولية بتنفيذ العناصر ذات الصلة.

أزمة دارفور في إطار الظروف المحيطة بها

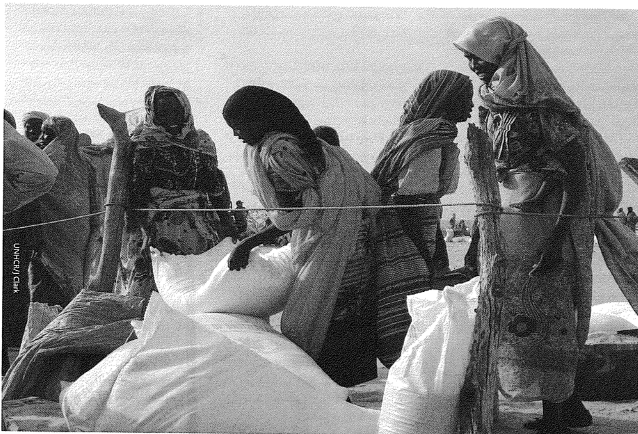
بقلم: فرانسيس دينج

لا يمكن رؤية التمرد في دارفور بمعزل عن الأحداث التي تقع في المناطق الأخرى في السودان.

لقي حوالي ٧٠ ألف شخص مصرعهم ونزح مليون ونصف مليون شخص داخليا وأضطر ٢٠٠ ألف شخص إلى اللجوء إلى تشاد وذلك نتيجة للأزمة التي تشهدها منطقة دارفور الواقعة في غرب السودان. وأدى برنامج ضخم للمساعدات الإنسانية إلى تحسين الوضع لكن حالة الأمن مازالت محفوفة بالمخاطر، حتى على الرغم من تدخل الاتحاد الأفريقي الوليد لحماية أولئك الذين يقومون بمراقبة الهدنة الهشة بين الحكومة والمتمردين وذلك باعتزامه إرسال قوة لحفظ السلام تضم أكثر من ثلاثة آلاف جندي وعلى الرغم من قيام رئيس الاتحاد الأفريقي الرئيس النيجيري أوليسجون أوباسانجو ببدء عملية سلام بين الحكومة والمتمردين.

وتعد أزمة دارفور الأحدث في سلسلة من النزاعات التي تشهد تحريض الحكومة المركزية في السودان التي يهيمن عليها العرب ضد الأغلبية "الأفريقية السوداء" المهمشة الموجودة في أطراف البلاد. وهذه التصنيفات التي تعتمد على الجنس تنطوي على المبالغة في تبسيط القضية. فالسودان يعاني من أزمة هوية حادة ناجمة عن تاريخ طويل من الطبقية والتمييز. وعلى مدى التاريخ، فإن كون الشخص مسلما ويتحدث العربية وذا ثقافة عربية ويمكنه بنجاح إثبات أصله العربي عزز من مكانته – وذلك في تناقض صارخ مع كون المرء أسود البشرة، ووثني ومن منطقة في السودان كانت تستخدم لفترة طويلة كمنطقة لاصطياد العبيد.

وعلى الرغم من إنهاء البريطانيين للعبودية وحماية للجنوب من استغلال الشمال له، فقد كانوا يديرون هذين الجزئين من البلاد بصورة مختلفة، حيث كانوا يعززون من وضع الشمال بينما يبقون الجنوب في حالة تخلف. وبحصول البلاد على الاستقلال تولى الشماليون السلطة من البريطانيين باعتبارهم حكام الجنوب، مما أدى إلى اندلاع حرب انفصالية من جانب حركة وجيش تحرير جنوب السودان. وتوقفت الحرب عام ١٩٧٢ بعد التوصل إلى اتفاق منح الجنوب حكما ذاتيا إقليميا، لكن الحركة والجيش الشعبي لتحرير السودان أستأنف الحرب عام عندما ١٩٨٣ عندما فسخت الحكومة اتفاقية السلام من جانب واحد. ولم يكن الهدف المعلن لهذه الحركة هو الانفصال ولكن تحرير كل البلاد لكي تكون خالية من أي تمييز على أساس الجنس، أو العرق أو الديانة أو الثقافة أو النوع. وأسفرت الحرب الراهنة عن مقتل أكثر من مليوني شخص ونزوح أكثر من أربعة ملايين داخليا وإرغام حوالي نصف مليون شخص على اللجوء إلى الخارج. كما أسفرت الحرب عن عودة ما وصفته الحكومة بأنه اختطاف النساء والأطفال على يد المغيرين العرب بينما تم توثيقه تماما على أنه عبودية.



توزيع إعانات غذائية شهرية للاجئين سودانيين، مخيم إريديمي، تشاد

وبدأ قيام الحركة والجيش الشعبي لتحرير السودان بتحويل الحرب من أجل الانفصال إلى حرب من أجل تحرير كل البلاد يحظى بالاستجابة لدى المناطق غير العربية في الشمال، ومن ثم أدى ذلك إلى تفجير أسطورة الثنائية بين الشمال والجنوب الشديدة التبسيط. وبدأت هوية ثالثة، تضم المسلمين السود المهمشين في الشمال ترسخ نفسها. وكان النوبة والفونج أول المنضمين إلى الحركة والجيش الشعبي لتحرير السودان. ونظم البيجا في الشرق، ومواطنوا دارفور السود وحتى النوبيون في أقصى الشمال معارضة ضد الحكومة المركزية.

وعلى هذا الأساس لا يمكن فهم الأحداث التي تشهدها دارفور دون ربطها بالتطورات في البلاد ككل. وفي مناطق نجوك دنكا من أبيي والنوبة وفونج المجاورة كانت الميليشيات العربية المعروفة باسم المرحلين مساوية لميلشيا الجنجاويد في دارفور. وطالما بقي المتمردون يمثلون تهديداً، لا يمكن توقع امتلاك الحكومة الإرادة لنزع أسلحة الميليشيات ومعاقبتها. ونظرا لأن الحكومة ستقاوم أي تدخل دولي، فإن الموقف الذي اتخذه الاتحاد الأفريقي - على أساس أن المشكلة أفريقية ويتعين أن يحسمها الأفارقة - يوفر غطاء استراتيجيا لإدارة الموقف. كما أنه يمنح الاتحاد الأفريقي السلطة لإثبات قدرته على إدارة الأزمات الأفريقية، بمساندة دولية.

ويتعين أن يتصدر جدول الأعمال توفير المساعدات الإنسانية والحماية للمدنيين. كما أن التوصل إلى وقف لإطلاق النار موثوق به وإجراء مفاوضات حسن نوايا أمران أساسيان أيضا لخلق ظروف تتيح القيام بالأعمال الإنسانية وحماية المدنيين. ولكن ينبغي أن تتصدر قائمة الأولويات أيضا إبرام اتفاق السلام بين الحكومة من جهة والحركة والجيش الشعبي لتحرير السودان من جهة أخرى والذي تم التوصل إليه بوساطة الهيئة الحكومية للتنمية "الايجاد" (وهي اتحاد إقليمي لدول القرن الأفريقي وشرق أفريقيا) بمساندة دولية قوية، لاسيما من جانب الولايات المتحدة، والنرويج والمملكة المتحدة. وسوف يسفر هذا عن تشكيل حكومة جديدة ستكون أفضل قدرة على حسم النزاع في دارفور والمناطق الأخرى في الشمال.

ويمنح الاتفاق الجنوب الحق في أن يقرر من خلال استفتاء بعد فترة انتقالية مدتها ستة أعوام ما إذا كان يريد البقاء في نطاق سودان موحد أم يريد الاستقلال التام. وفي الوقت الحالي، يفضل معظم سكان الجنوب خيار الانفصال. ومع ذلك فإنه من المرجح تماما أن يقنع الموقف الجديد في مختلف المناطق غير العربية في الشمال وحتى بين العرب بصورة متزايدة، سكان الجنوب بأنه في ظل سودان جديد ناشئ، ستتحقق مصالحهم من خلال كونهم شركاء في المسرح القومي الأوسع نطاقا بشكل أفضل من اقتطاعهم قطعة صغيرة من هذه الدولة العظيمة المحتملة.

أما بالنسبة للحكومة، فإنه إذا لم تتعاون بصورة بناءة، مما يؤدى إلى إعادة الهيكلة على أساس المساواة والكرامة المشتركة، فإنها ستقع في نهاية الأمر ضحية لحركات تمرد متقاربة من جميع أنحاء البلاد وإذا عارضت الإصلاح فإنها ستلحق بالأمة مأساة أكبر حجما.

فرانسيس دينج وزير سابق للدولة للشئون الخارجية في السودان، وعمل كممثل للأمين العام للأمم المتحدة لشئون النازحين الداخليين في الفترة من عام ١٩٩٢ إلى عام ٢٠٠٤ وهو الآن أستاذ أبحاث لشئون السياسات الدولية، والقانون والمجتمع بكلية الدراسات الدولية المتقدمة بجامعة جونز هوبكنز.
البريد الإلكتروني: fdeng1@jhu.edu

في وسط الاضطراب الشديد: احتمالات عودة العراقيين النازحين تبدو كئيبة*

بقلم: ديفيد رومانو

في الوقت الذي انهار فيه نظام حكم صدام حسين في أبريل عام ٢٠٠٣ كانت ثلاثون عاما من التهجير الموجه من قبل الدولة قد خلفت أكثر من مليون لاجئ ونازح داخلي. ومع استمرار التمرد، ليس بوسع سلطات الاحتلال والحكومة المؤقتة والمجتمع الدولي تسهيل العودة بصورة منظمة.

قبيل عام ٢٠٠٣ أضطر معظم النازحين العراقيين إلى ترك منازلهم نتيجة سياسات الحكومات العراقية المتعاقبة التي استخدمت الطرد كسلاح لمعاقبة وقهر المواطنين المتمردين، ولتأمين الأراضي الزراعية ذات القيمة وموارد النفط والمياه وسحق المعارضة السياسية. ومن الصعب إحصاء عدد النازحين العراقيين، إلا أن نشرة المسح العالمي للاجئين لعام ٢٠٠٤ تقدر أن عدد النازحين الداخليين العراقيين يتراوح ما بين ٨٠٠ ألف ومليون شخص. كما أنه من الصعب أيضا تقدير عدد اللاجئين العراقيين في الدول المجاورة لأن معظمهم غير مسجلين. وتقدر المفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة أن هناك على الأقل ٢٠٠ ألف لاجئ عراقي في سوريا وعددا مماثلا في الأردن. وأصبح كثير من اللاجئين الذين عادوا إلى العراق من إيران والمملكة العربية السعودية منذ عام ٢٠٠٣ نازحين داخليين. وتتضمن المجموعات الرئيسية الأخرى للنازحين الداخليين الجدد ما بعد الحرب العرب الذين فروا من كركوك وكذلك الأكراد - الذين يعتبرهم المتمردون متعاونين مع العدو - والذين أرغموا على ترك منازلهم في المدن التي يقطنها العرب السنة في وسط العراق. ويعتقد أن القتال الذي دار مؤخرا بين المتمردين والقوات الأمريكية في الفلوجة وحولها أدى إلى نزوح أكثر من ٢٠٠ ألف شخص.

ويشكل الأكراد أكبر مجموعات النازحين العراقيين من حيث العدد. فكل الأكراد العراقيين تقريبا كانوا لاجئين أو نازحين داخليين في مرحلة ما من مراحل حياتهم. ففي الأيام الأخيرة للحرب الإيرانية العراقية



ديفيد رومانو في مقابلة مع بعض اللاجئين في كركوك، العراق

في أواخر الثمانينيات، شملت حملة الأنفال التي قامت بها الحكومة العراقية عمليات قتل جماعي، وإرغام على النزوح، وعمليات اختفاء. وتعرضت ٤٥٠٠ قرية كردية للتدمير وتم نقل ٥٠٠ ألف شخص قسراً إلى مستوطنات تسيطر عليها الحكومة "بلدات جماعية". وبالإضافة إلى تدمير المجتمع الريفي الكردي، قام صدام بزيادة تواجد العرب بصورة كبيرة حول المناطق الغنية بالنفط في كركوك والموصل، مما أرغم الأكراد والتركمان والآشوريين واليزيديين والكلدانيين والأرمنيين الذين كانوا غير قادرين أو غير مستعدين لقبول وإعلان أن أصولهم عربية على الرحيل. وتم منح حوافز كبيرة (عشرة آلاف دينار، كانت تساوى في ذلك الوقت أكثر من ثلاثة آلاف دولار) للعائلات العربية لشغل أراضي ومنازل وأعمال ضحايا التطهير العرقي.

وفي جنوب العراق تم إرغام ما بين ١٠٠ ألف و٣٠٠ ألف شيعي على النزوح، معظمهم نتيجة السحق الوحشي للمقاومة في أعقاب حرب الخليج عام ١٩٩١. كما فر كثير من المنشقين إلى الأهوار الواقعة في جنوب العراق حيث اختبأوا في الأراضي الممتلئة بالمياه والتي لا يستطيع أي جيش مدعم بالآلات الحديثة اختراقها. ورد صدام على ذلك بتنفيذ مشروع هندسي ضخم لتصفية الأهوار من المياه، مما أدى إلى نزوح عشرات الآلاف من السكان المحليين من "عرب الأهوار". ولكن بعد سقوط نظام حكم صدام في أبريل ٢٠٠٣ بدأ المهندسون العراقيون العاملون مع سلطات التحالف المؤقتة عملية إعادة غمر المستنقعات بالمياه واستعادة النظام البيئي الذي يعتمد عليه سكان هذه المناطق. وتبقى هناك تحديات بيئية كبيرة ولكن هذا الحدث الذي يتم تجاهله في الغالب ظهر كأحد النجاحات القليلة الواضحة لعراق ما بعد صدام. وبتدخل محدود من قبل المنظمات الدولية أخذ عرب الأهوار بالعودة إلى ديارهم وإعادة بناء حياتهم القديمة. وقد عاد الآن الكثير من اللاجئين الشيعة إلى بلداتهم السابقة في القرى الواقعة في مناطق أخرى في جنوب العراق. ونظرا لتمتع جنوب العراق بتجانس عرقي نسبي ونظراً لعدم جلب مستوطنين ليحلوا محل المواطنين الذين أجبروا على النزوح، فلا تواجه مسألة عودة اللاجئين والنازحين الداخليين إلى جنوب العراق الكثير من المشاكل.

انعدام استعدادية السلطات الأمريكية

قبل شن الحرب كان صانعوا السياسة الأمريكيون يدركون صعوبات تسهيل العودة في شمال العراق والحاجة إلى وضع آليات منظمة وعادلة لضمان استعادة الممتلكات أو الحصول على تعويض عنها. وكان هناك إدراك تام لمخاطر احتمال قيام العائدين الأكراد بطرد المقيمين والمستوطنين العرب باستخدام العنف أو احتمال تدخل جيش دولة تركيا المجاورة لصالح التركمان.

ومارست الولايات المتحدة الضغط على زعماء الحزبين الكرديين اللذين يديران منطقة كردستان العراق التي تتمتع بالحكم الذاتي (وهما الحزب الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني) للحيلولة دون طرد المستوطنين العرب بالقوة. وانصاع الحزبان في معظم الحالات لهذا الضغط وتم منع أوائل العائدين الأكراد من تسوية الحسابات باستخدام العنف مع أولئك الذين يوصفون بطريقة ساخرة بأنهم "عرب العشرة آلاف دينار". وقد فعلوا ذلك فقط بعد طمأنتهم بأنه سيتم بسرعة بدء عملية عادلة وقانونية لإتاحة الفرصة للنازحين الداخليين واللاجئين للعودة. وأبدى معظم العرب المستوطنين في الشمال استعدادا للعودة إلى الجنوب شريطة تعويضهم ومساعدتهم لتحقيق ذلك. وعلى الرغم من تجنب حدوث نزاع على نطاق واسع أدت عمليات العنف المتفرقة ومناخ الخوف والترويع إلى خلق حالات جديدة من النازحين الداخليين – قدرها المشروع العالمي للنازحين الداخليين

بأنها تزيد عن ١٠٠ ألف حالة[١] – من العرب الذين كانوا يستوطنون المنطقة. وعلى الرغم من عودة الكثيرين إلى بلداتهم وقراهم السابقة في الجنوب، لا يزال آخرون – ممن لا ينتمون إلى مجتمعات يعودون إليها أو ممن يخافون من انعدام الأمن في أماكنهم الأصلية – يقيمون في المخيمات المؤقتة في الشمال، لاسيما حول الموصل.

وكان التخطيط والاستعدادات الأمريكية لعودة النازحين الداخليين واللاجئين غير ملائمة تماماً. ومع تهميش المفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، اعتمدت الاستراتيجية الأمريكية على قيام مكتب خدمات المشروعات التابع للأمم المتحدة بتنسيق ومساعدة عمليات العودة في المحافظات الثلاث في كردستان العراق وعلى قيام المنظمة الدولية للهجرة بذلك في محافظات العراق الخمس عشرة في الوسط والجنوب. ووفرت الولايات المتحدة التمويل للمنظمتين. لكن بعد تدهور الوضع الأمني في منتصف عام ٢٠٠٣ قامت الأمم المتحدة والمنظمة الدولية للهجرة بإجلاء موظفيهما الدوليين. كما تم سحب العاملين من كردستان العراق بالرغم من أن المنطقة التي تتمتع بالحكم الذاتي هي في حقيقة الأمر أفضل بكثير من عدد كبير من غيرها من الدول الأفريقية من حيث الوضع الأمني والتي ما تزال تمارس فيها الأمم المتحدة عملياتها.

وساعدت منظمة الهجرة الدولية من خلال مكتبها الميداني الخاص بالعراق – الذي يتخذ من عمان، الأردن مقرا له – في عودة ٤٠٩٣ نازحاً داخلياً إلى ديارهم داخل العراق، وكذلك في عودة رعايا الدول الأخرى الذين يسعون إلى مغادرة العراق. وتعتبر منظمة الهجرة الدولية نقطة التقاء محورية للوكالات لتقديم المواد غير الغذائية إلى العراقيين النازحين في المحافظات الخمس عشرة غير الكردية وتقوم بتوزيع البطاطين، ومواقد الطهي وسخانات المياه، والفرشات والملاءات البلاستيكية والأوعية والملابس بالإضافة إلى نقل المياه إليهم. واستطاعت منظمة الهجرة الدولية مساعدة نسبة ضئيلة فقط من النازحين الداخليين. ومازالت تقوم بإعداد بيانات محددة عن النازحين الداخليين في المحافظات وعن احتياجاتهم المادية واحتياجاتهم الخاصة بالحماية.

وحتى لو بقي موظفو الأمم المتحدة ومنظمة الهجرة الدولية داخل البلاد فليس من الصواب تكليف مكتب خدمات المشروعات التابع للأمم المتحدة ومنظمة الهجرة الدولية بمسئوليات كبيرة تتعلق بهذا العدد الكبير من النازحين. فعلى خلاف صندوق الطفولة التابع للأمم المتحدة (اليونيسف) وعدد من المنظمات غير الحكومية لم يتوفر لأي من الجهازين قدر كاف من الخبرة في العراق. وكذلك فإن منظمة الهجرة الدولية ليست وكالة تابعة للأمم المتحدة – على الرغم من أنها جزء من فريق الأمم المتحدة الخاص بالعراق الذي يضم ٢٣ وكالة – ولكنها مع ذلك وجدت نفسها تقوم بتصريف مسئوليات تتولاها بصورة أكثر طبيعية المفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة في حالات الطوارئ. ولم يسمع النازحون الداخليون واللاجئون الذين تحدثت إليهم في كركوك وبغداد والمحافظات الكردية مطلقا بالمنظمة الدولية للهجرة وقد يعكس هذا الطبيعة الأولية لأنشطة هذه المنظمة في العراق.

وإلى جانب سوء اختيار سلطة التحالف المؤقتة للشركاء فإن المهام المتداخلة والافتقار إلى التنسيق ما بين المكاتب الإقليمية وقياداتها في العراق، والوزارات الجديدة في بغداد، والحكومات البلدية، والسلطات الكردية والأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية أدى إلى زيادة تفاقم عجز السلطة عن التعامل مع ملف النازحين الداخليين واللاجئين.

وقد تم تشكيل لجنة مطالبات الممتلكات العراقية لوضع الإطار القانوني والإجرائي الذي يستطيع ملاك الأراضي الذين أرغمهم نظام حكم صدام على النزوح بالقوة من خلاله تلقي التعويضات أو استعادة ملكيتهم. وفي نشرة الهجرة القسرية ٢١ (FMR21) لفتت "آن ديفيز" الانتباه إلى الافتقار إلى المشاركة المحلية في تشكيل لجنة مطالبات الممتلكات العراقية وعدم اهتمام سلطة التحالف المؤقتة بغياب آليات التنفيذ[٢] وأثناء قيامي ببحثي اكتشفت أن مسئولي سلطة التحالف المؤقتة المسئولين عن النازحين في كركوك عاجزين عن التعرف من قيادتهم في بغداد عما إذا كان قد تم تشكيل لجنة مطالبات الممتلكات العراقية أم لا وأنه إذا كان قد تم تشكيلها فمتى ستبدأ عملها في منطقتهم. وأدركوا أنهم في موقف صعب وإنه كان بوسعهم الاستفادة من المساعدة من جانب خبراء الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية ممن لديهم خبرة بقضايا الممتلكات في مواقف أخرى لما بعد النزاعات. ونظرا لعجزهم عن وضع إجراءات للتحقيق أو المطالبات، فقد طلبوا ببساطة من النازحين الداخليين البقاء حيث هم والامتناع عن تقديم أي مطالبات. وفي نهاية المطاف فتحت لجنة مطالبات الممتلكات العراقية مكاتب لها في أقاليم العراق المختلفة في مارس ٢٠٠٤ وبدأت في تلقي المطالبات بعد ذلك بشهور قليلة. ولم يتم حتى الآن البت في أي من المطالبات التي تم تقديمها والتي بلغت ١٩ ألف مطالبة.

ومع بطء التقدم الذي يحرزه المسئولون الأمريكيون والحكومة العراقية المؤقتة بدأت أعداد متزايدة من النازحين الداخليين في العودة، لاسيما إلى كركوك. وفي هدوء يتجاهل زعماء الحزب الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني – المهتمون بترسيخ نفوذهم في كركوك الغنية بالنفط وخلق حقائق على الأرض في إطار الإعداد للانتخابات العراقية المقررة – التعليمات الأمريكية بإبقاء الوضع على ما هو عليه ويبدو في بعض الحالات أنهم ضغطوا على الأكراد للعودة إلى كركوك. ولا يريد كثير من المستوطنين العرب بدورهم العودة إلى الجنوب حتى يتأكدوا من الحصول على التعويضات والمساعدات بينما تزاوج آخرون من أهالي شمال العراق وانجبوا أطفالا هناك ويعتبرون المنطقة موطنهم. كما زاد المتمردون السنة من أنشطتهم في المنطقة، وبذلك دفعوا المستوطنين العرب الشيعة إلى عدم الرحيل.

وهناك أزمة كبيرة على وشك الانفجار تتركز على النازحين الداخليين واللاجئين، لاسيما في كركوك. وتقع مسئولية العنف الذي قد يندلع على كل من المتمردين العراقيين والولايات المتحدة – المتمردون لخلقهم ظروف لا تستطيع فيها المنظمات الإنسانية الدولية وجهود إعادة الإعمار تحقيق مهامها والولايات المتحدة لافتقارها إلى الإعداد والتركيز والإرادة لمعالجة قضية العائدين بطريقة مناسبة.

ديفيد رومانو زميل أبحاث بعد درجة الدكتوراه بجامعة ماكجيل بمونتريال. وقضى الفترة من أكتوبر ٢٠٠٣ إلى مايو ٢٠٠٤ في إجراء بحث في العراق.
البريد الإلكتروني:
daveromano@yahoo.com **لمزيد من المعلومات، أنظر: هيومان رايتس ووتش، المطالبات في النزاع: تغيير التطهير العرقي في شمال العراق، سبتمبر ٢٠٠٤. وعلى شبكة الإنترنت: http://hrw.org/reports/2004/iraq0804/، ويمكن الإطلاع على تقرير المشروعات العالمية للنازحين الداخليين الخاص بالعراق: على موقع www.db.idpproject.org ويمكن الإطلاع على برنامج منظمة الهجرة الدولية الخاص بالعراق على موقع: www.ion-iraq.net**

* انظر المقال "إعادة الأرض وحقوق الملكية صفحة ١٩"

١ ربما يبلغ الحد الأقصى للتقدير مائة ألف حالة، وتشير بعض المصادر إلى احتمال وجود عشرة آلاف حالة فقط.

٢ "إعادة الأرض وحقوق الملكية" بقلم/آن ديفيز، نشرة الهجرة القسرية (FMR21).

مشروع استصلاح النيرب

بقلم: ليكس تاكنبرغ وهالة مخلص

يوضح استصلاح مخيم النيرب في شمال سوريا أن تحسين الظروف المعيشية للاجئين الفلسطينيين لا يعني بالضرورة إلغاء وضعهم القانوني ولا يؤثر على حقهم في العودة أو تلقي تعويضات.

في الفترة من عام ١٩٤٨ حتى ١٩٥٠، أصبحت الثكنات العسكرية للحرب العالمية الثانية في النيرب، التي تقع على بعد ١٣ كيلو متراً شرقي حلب، موطناً للاجئين الفلسطينيين الذين اجبروا على ترك بيوتهم وقراهم من شمال فلسطين. وطوال الستة وخمسين عاما الماضية، أجرى اللاجئون تعديلات على مساكنهم التي يعيشون فيها في الثكنات العسكرية بأفضل ما في استطاعتهم مستخدمين الصفائح المعدنية والأحجار لتوفير قدر من الخصوصية لهم. ويعد مخيم النيرب، الذي يبلغ عدد سكانه عشرة آلاف نسمة، أكبر مخيم للاجئين الفلسطينيين في سوريا توفر فيه وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) الخدمات التعليمية والصحية والإجتماعية والإغاثة. ويعيش سكان المخيم مضطرين في مساكن يغلب عليها عدم الأمان وانعدام الظروف الصحية والازدحام الشديد. ويعني التشييد المتواضع للثكنات معاناة المقيمين فيها من درجات حرارة حارقة في الصيف ومنخفضة جدا تصل إلى حد التجمد في الشتاء. وتتسلل المياه عبر الفتحات والتشققات في الأسقف، وتعج المآوي بالقوارض والحشرات.

وتتقاسم الأسر، التي يصل عدد أفرادها الى سبعة، أماكن صغيرة جداً لا تزيد مساحتها عن مساحة خزانة كبيرة. ولا توجد في هذه الأماكن نوافذ ولا يدخلها سوى ضوء ضعيف كما لا تتمتع بمصادر كافية للتهوية. وسرعان ما يتم تكويم الفرشات على الجدران لتحويل أماكن المعيشة وتناول الطعام إلى غرفة للنوم لكل الأسرة. ويؤدي إزدحام المكان وعدم تمتع المقيمين فيه بخصوصيتهم الى تردي صحتهم البدنية والنفسية. ومن الصعب على الطلبة التركيز في دراساتهم حيث يؤدي العديد منهم واجباتهم المدرسية على الأرض في ركن صغير جدا من الغرفة. ويؤدي الفقر وانعدام الخصوصية أيضا إلى إثارة المشاكل بين الجيران. وتعتبر شوارع المخيم، التي غالبا ما تكون ضيقة لدرجة أنها لا تكفي لفتح مظلة صغيرة أثناء المطر، المكان الوحيد الذي يمكن أن يلعب فيه الأطفال. ويعمل أغلب اللاجئين من الذكور كعمال موسميين بينما يعمل البعض دون ترخيص كبائعين جوالين. ولا يترك متوسط الدخل الشهري، الذي يبلغ ستين دولاراً امريكياً، للأسر سوى موارد محدودة بعد توفير احتياجاتها الملحة جداً، ناهيك الحاجة الى تحسين المساكن.



Malene LKamp Jensen

وقد بدأت الأونروا مشروعاً لإجراء تحسينات مستدامة في الظروف المعيشية للاجئين في النيرب، وهو ما يمكن أن يكون بمثابة نموذج يحتذى به في المستقبل لمشروعات مماثلة في أماكن أخرى. وطبقاً لدراسة جدوى، مولتها الحكومة السويسرية، فإن حل مشكلة السكن يقتضي تقليل الكثافة السكانية الإجمالية في المخيم، التي تبلغ حالياً ٩٠ شخص لكل ألف متر مربع. ولا يمكن إجراء تحسينات ملموسة في ظروف السكن في منطقة الثكنات إلا بنقل الناس إما إلى مساكن متعددة الطوابق أو إلى مناطق خارج المخيم، وذلك لعدم توفر أراض شاغرة في المخيم أو في المناطق المتاخمة له يمكن استخدامها لتوسيع المخيم. وإزاء ذلك، قررت الأونروا تطبيق الحلين معا: بناء وحدات سكنية جديدة في منطقة "عين التل"، التي تبعد حوالي ٢٠ كيلومتراً عن النيرب، بالاضافة الى بناء مساكن من طابقين وثلاثة طوابق لتحل محل الثكنات في النيرب. وتوفر منطقة "عين التل" مساحة مفتوحة تتسم بالهواء النظيف والظروف الصحية الجيدة فضلا عن وجود منشآت تعليمية فيها. وتبلغ مساحة الأرض في "عين التل" ثلاثة أضعاف مساحة مخيم النيرب بينما يقل عدد سكانها بكثير عن سكان المخيم.

وتتعامل الأونروا مع المشروع بوصفه خطة للتطوير العمراني المتكامل تراعي الاحتياجات الصحية والسكنية والتعليمية والاجتماعية-الاقتصادية لمجتمع اللاجئين. ويشمل المشروع عدداً من المبادرات من بينها استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وبناء منشآت رياضية واقامة مشروع تجريبي للقروض البنكية والسكنية، علاوة على تجهيز مناطق في كل من النيرب وعين التل لبناء محلات وورشات عمل. كما تقوم الوكالة بدراسات حول الفقر والنوع الاجتماعي فيما يتعلق بالفئات التي ستستفيد من المشروع. ومن المتوقع أن تصل التكلفة الإجمالية لتنفيذ المشروع الى مبلغ يتراوح ما بين ٢٨ و ٣٠ مليون دولاراً أمريكياً، يجري توفيره من خلال مساهمات قادمة من الحكومة السورية وأسر اللاجئين. وستمول مرحلة "عين التل" بالكامل بواسطة تبرعات قادمة من كندا وسويسرا والولايات المتحدة. وتسعى الأونروا الآن للحصول على حوالى ١٣ مليون دولار امريكي لتنفيذ المرحلة الثانية من المشروع والتي تشمل إعادة إعمار المساكن المتبقية والتي تبلغ حوالي ألف مسكن في مخيم النيرب مع المرافق والبنى التحتية التي تخصها.

وستبنى المساكن الجديدة من الحجر الخفيف بحيث يتكون كل مسكن من غرفتين أو ثلاث أو أربع غرف بالتناسب مع حجم الأسرة. وبينما كانت الأونروا مسؤولة عن تشييد المنازل، نفذ اللاجئون بأنفسهم أعمال التشطيبات بمساعدة الأونروا. وتتبع معايير الاسكان العرف الذي تتبعه الأونروا منذ أمد طويل بالنسبة للتعامل مع الأسر المصنفة كحالات عسر شديد. فتعد الأسر التي ستنتقل إلى "عين التل" من أكثر الأسر تضرراً بين اللاجئين الذين يبلغ عددهم ٤١٧،٠٠٠ لاجئ مسجل لدى الأونروا في سوريا. وتنطبق على العديد منهم الشروط اللازمة لتلقي المساعدات الخاصة بحالات العسر الشديد، بما في ذلك حصص الطعام، لتوفير احتياجاتهم الأساسية والملحة.

ولا تتوفر في عين التل شبكة للصرف الصحي في الوقت الحالي، وبسبب تردي الطرق، لا يمكن لأغلب وسائل النقل العام حاليا الدخول إلى المخيم. وستحتاج المنطقة السكنية الجديدة أيضاً لتوصيل مياه الشرب إليها. ولذلك، استعانت الأونروا باستشاري لإجراء دراسة حول الاحتياجات ولإجراء تصميم مفصل لشبكات المرافق العامة والطرق والممرات.

ويشمل مشروع تطوير "عين التل" أيضا تنسيق المناظر الطبيعية للمناطق المشتركة، وعند الضرورة، تطوير المنشآت المجتمعية بما في ذلك توسيع المركز المجتمعي الذي ترعاه الأونروا بحيث يشمل ملاعب للأطفال.

وقد اهتمت الأونروا منذ البداية بالاستعانة بسكان مخيم النيرب في التخطيط والتطوير. وقد أتاحت الدراسة الميدانية المفصلة النفسية والاجتماعية-الاقتصادية، التي أجريت على سكان مخيم النيرب في عام ٢٠٠٠، أول فرص لإجراء دراسة من منزل لمنزل في مخيم للاجئين بأكمله في سوريا. وتم تشكيل لجان تمثيلية من السكان من المخيمين لتوجيه مزيد من النصح حول تخطيط وتنفيذ المشروع.

وحظي المشروع باهتمام إعلامي مكثف من كل من الصحافة المحلية والدولية. ومولت الحكومة السويسرية إنتاج فيلم فيديو دعائي يوزع مجاناً على الجهات المتبرعة ووسائل الإعلام عند الطلب. ويلعب هذا الفيلم، الذي يصور عدة أسر تعيش داخل منطقة الثكنات في النيرب، دورا مفيدا في زيادة اهتمام الجهات المانحة ووسائل الإعلام بالمشروع.

ولد محمد أبو حميد، ٣٧ عاما، واستقر في النيرب، وقضى طفولته في مسكن مؤلف من غرفتين مع إثني عشر شخصا من أفراد أسرته. وبوصفه شابا، اشتغل عامل خرسانة وحقق مالاً يكفي لشراء ماكينة تطريز يستخدمها هو وزوجته الآن في مشروع صغير لهما. وكان محمد وزوجته من بين أول ٢٨ أسرة تنتقل إلى عين التل. ويقول محمد: "إن العيش في النيرب كان صعبا جدا، فلا توجد خصوصية." ويريد الزوجان حياة أفضل لابنتهما التي تبلغ من العمر ستة أعوام. ويقول محمد "إنني أريد لها أن تتعلم وأن ننجب لها أخاً." وأوضح محمد أن المسكن القديم كان صغيراً جداً ولا يتسع لمزيد من أفراد العائلة. ويتطلع محمد الآن إلى فتح صفحة جديدة في حياته. ويقول "إن كل بداية جديدة صعبة. ولكن على الأقل، في عين التل، إذا فتحت الباب فسوف ترى السماء."

ولقد لعبت الحكومة السورية ومحافظة حلب دوراً هاماً في توفير البنية التحتية في عين التل وخصصت أرضاً تبلغ قيمتها ٣،٢ مليون دولار امريكياً للمشروع. كما قامت حلب بمد شبكة الصرف الصحي الرئيسية التابعة للبلدية إلى مدخل المخيم ومهدت بالأسفلت الطرق المؤدية إلى المخيم، وكذلك مدت المياه والكهرباء وإضاءة الشوارع إلى منطقة المساكن الجديدة. وفي مخيم النيرب، قامت محافظة حلب بتطوير شبكات الكهرباء والتليفون والمياه والطرق.

وتدعم الحكومة السورية بالكامل مشروع استصلاح مخيم النيرب دون المساس بحق اللاجئين في العودة إلى فلسطين أو تلقي تعويضات عن خسائرهم، وفقا لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٩٤. وعلى الحكومة اللبنانية أن تأخذ في الاعتبار خطط تحسين الظروف المعيشية التي يواجهها اللاجئون الفلسطينيون في المخيمات الفلسطينية على أراضيها، والتي تفوق في صعوبتها وضع المخيمات في سوريا.

ليكس تاكنبرغ هو مدير شؤون الأونروا في سوريا؛ بينما تشغل هالة مخلص منصب مسؤولة الاعلام. وفيما يلي عناوينهما بالبريد الإلكتروني: L.takkenberg@unrwa.org و h.mukhles@unrwa.org
ولمزيد من المعلومات عن المشروع، يمكن زيارة موقع: www.un.org/unrwa/programmes/projects/nairab-eng.pdf

Fritz Institute

الاستعانة بخبرات القطاع الخاص لتحسين سلسلة إجراءات توريد الإمدادات الإنسانية

بقلم: أنيسيا توماس العضو المنتدب لمعهد فريتز

في مارس ٢٠٠٤، تلقى لين فريتز، المدير العام لمعهد فريتز، وجورج راب، المدير التنفيذي للجنة الإنقاذ الدولية، ردا حماسيا من اللجنة التنفيذية لمجلس إدارة لجنة الإنقاذ الدولية عندما تحدثوا عن نجاح الشراكة بين هاتين المنظمتين التي تنتمي إحداهما للقطاع الخاص والأخرى للقطاع العام. وكان خبراء القطاع الخاص من شركتي إنتل وسولكترون، والذين قدمهم معهد فريتز إلى لجنة الإنقاذ الدولية، قد نجحوا بشكل ملحوظ في تسهيل إجراءات الاشتراء ووضعوا إجراءات لتقليل مدة الاستجابة (لطلبيات الشراء). ومن المنتظر أن يؤدي هذا الحل إلى توفير ٣٠٠ ألف دولار للشراكة التي نشأت بين المنظمتين في السنة الأولى فقط من التنفيذ.

كيف أدت الشراكة بين منظمتين تمثلان القطاعين العام والخاص إلى تحسين مدة الاستجابة

أدركت الإدارة العليا للجنة الإنقاذ الدولية في نيويورك أنه مع تزايد عدد الأشخاص المتضررين من الكوارث والأزمات الإنسانية أصبحت قدرة اللجنة على توفير مساعدات فعالة في الوقت المناسب منهكة تماما. وبالرغم من أن اللجنة كانت تستجيب لعدد من الكوارث في وقت متزامن في مختلف أنحاء العالم، فإن نجاح عمل اللجنة كان يعتمد بقدر كبير على إخلاص وولاء العاملين بها. وقد كان من الواضح أن هناك حاجة شديدة لنظم وإجراءات تدعم العاملين باللجنة، وبما أن معظم التمويل لعمليات الإنقاذ توفره جهات حكومية ويخصص للاستخدام المباشر في عمليات الإغاثة، تطلعت اللجنة إلى القطاع الخاص لتوفير أساليب وطرق جديدة تساعد على تعزيز مواردها المحدودة.

تحديد المشكلة

عندما التقى جورج راب ولين فريتز في سبتمبر ٢٠٠٣، طلب راب من معهد فريتز أن يجدوا حلولا تساعد على تحسين مدة استجابة اللجنة – أي تحسين المدة منذ تلقيها الإخطار بحالة طوارئ في مكان ما في العالم حتى وصول العاملين والإمدادات إلى المتضررين. وفي أكتوبر، التقت ميتش ميزوشيما، مدير الإمدادات بمعهد فريتز، بمديري الإمدادات وعمليات الطوارئ الدولية لتقييم المشكلة وتحديد أهداف المساعدة التي يحتاجون إليها.

وقد توصلت المجموعة إلى أن إجراءات الاشتراء التي تتبعها اللجنة تتسبب في إبطاء مدة تسليم إمدادات الطوارئ إلى المواقع. ومع التعامل مع ٥٠ موردا وحوالي ١٠٠٠ أمر شراء لحوالي ٢٠٠ منتج، يعد النظام المعمول به الآن مرهقا ومستهلكا للوقت. وقد كشفت عينة عشوائية من سجل مشتريات اللجنة أن مدة الاستجابة تتراوح من ٢٤ ساعة إلى ٥٢ يوما حسب الموقع وطبيعة الحالة الطارئة.

وحتى تستطيع ميزوشيما تقييم حجم التحسين المطلوب، حاولت تسجيل وقت التسليم الحالي، غير أنها وجدت أن البيانات المتاحة لا تكفي لوضع مدة معيارية للاستجابة. وأدى ذلك إلى وضع أهداف مع إدارة اللجنة لتحقيق ما يلي:

- تحسين إجراءات الاشتراء بشكل كبير حتى يتمكن الموردون داخل البلاد من التوريد خلال ٧٢ ساعة من لحظة تقييم الاحتياجات بعد حدوث حالة الطوارئ.
- تقليل الإجراءات، بدءا من تحديد الاحتياج للشراء حتى إرسال طلبية الشراء، إلى ٢٤ ساعة.
- وضع معايير وأدوات بحيث يمكن بشكل مستمر متابعة التحسين وجمع بيانات دقيقة عن كل وظائف الإمدادات.

ومع وضع هذه الأهداف، قام معهد فريتز بجمع الخبرات المطلوبة لوضع حلول للمشكلة التي تواجهها اللجنة. وكان كل من جون أولسون، مدير الإمدادات العالمية بشركة إنتل، وجيم مولزن، نائب رئيس المشتريات الخارجية والإمدادات بشركة سولكترون[1]، من الخبراء المخضرمين في مجال سلسلة إجراءات التوريد supply chain الذين سبق لهم أن ساعدوا منظماتهم على أن تصبح من المنظمات المنافسة عالميا وذلك من خلال التميز المستمر في مجال سلسلة إجراءات التوريد. ولأنهما من المؤيدين لمهمة معهد فريتز، سارعا بالموافقة على دعوة ميزوشيما للتطوع في «فريق تقييم سلسلة إجراءات التوريد» المشكل من لجنة الإنقاذ الدولية ومعهد فريتز. وقد شكل جيرى دريسكل هذا الفريق. ويعد دريسكل من الخبراء في تحليل سلسلة إجراءات التوريد، وقد عمل لسنوات عديدة مع شركة مانوجيستكس.

عملية تقييم سلسلة إجراءات التوريد

في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، أمضى فريق تقييم سلسلة إجراءات التوريد بمعهد فريتز يومين في المقر الرئيسي للجنة في استعراض الإجراءات المتبعة وتحليلها ووضع الحلول لها. وعقد اجتماع مبدئي حضره جميع المنتفعين من هذه العملية بمن فيهم ممثلون عن إدارات الشؤون المالية، والإمدادات، والعمليات الميدانية، وعمليات الإغاثة في حالات الطوارئ، والمشتريات، وكذلك من الإدارة العليا. وتم تحديد أهداف هذا التقييم بوضوح، وأسهم ممثلو مختلف الوظائف في الآلية التي تحققت بعد ذلك. ثم قام فريق التقييم بعمل حصر

لإجراءات سلسة التوريد المتبعة حاليا مع مراجعة المنتفعين في كل مرحلة للتأكد من دقة الحصر. ومن خلال هذه الآلية، استطاع فريق التقييم أن يحدد الفجوات والاختناقات والإجراءات غير الضرورية.

الحلول والمزايا

بعد ذلك، اقترح الفريق آلية بديلة مع قائمة بمزايا كل تغيير مقترح سواء بالنسبة للجنة أو المستفيدين. وتضمنت العناصر الأساسية لحلول سلسلة التوريد عددا من التغييرات الأساسية في الطريقة التي تدير بها اللجنة إجراءات الاشتراء التي تتبعها. وفيما يلي هذه التغييرات المقترحة:

- اقتراح بانتقال المنظمة من أسلوب الاشتراء لكل حالة على حدة إلى أسلوب إبرام عقود توريد لمدة ١٢ شهر، كلما كان ذلك ممكنا.
- تعديل العقود مع الموردين بحيث تتضمن بندا ينص على تسليم الطلبيات خلال ٣٦ ساعة في حالات الطوارئ؛ وهو الأمر الذي من شأنه أن ينهي الحاجة إلى وجود مخزون للطوارئ وبالتالي لا تكون هناك حاجة لوجود شبكة المخازن.
- تم وضع كتالوج لتسهيل الإبلاغ الدقيق بالطلبيات من الميدان، والتي كانت غالبا توضع بشكل غير كامل.
- وضعت معايير موحدة لإمكانية الاعتماد على الموردين، ولاستجابتهم، وكفاءتهم وقيمتهم وذلك بهدف متابعة نشاطات سلسلة التوريد ولتسليط الضوء على التحسينات والاختناقات.

وعند مناقشة بعض التوصيات مع طاقم اللجنة، قوبلت هذه التوصيات في البداية بمعارضة. فعلى سبيل المثال، كانت هناك توصية بضرورة الإعلان عن «طلب لتقديم عروض» بالنسبة لجميع السلع للحصول على مورد بإمكانه تسليم السلع لمختلف المواقع خلال ٣٦ ساعة. وعند مناقشة هذه التوصية، قيل «إن هذه العملية لن تنجح في المجال الذي نعمل فيه» وكذلك «عدد الموردين قليل جدا». لكن مولزون من شركة سولكترون طمأن طاقم اللجنة قائلا «لقد قمت بهذه العملية العديد من المرات، وإذا لم تنجح، بإمكاننا دائما العودة إلى الأسلوب القديم». وقد تم الاستماع إلى كل المخاوف وتمت مناقشتها وتعديل الحل تبعا لذلك.

وقد طلب فريق التقييم من الإدارة العليا باللجنة التصديق على التغييرات المطلوبة ودعمها، ومن ثم، تم وضع خطة للتنفيذ، كما تم تحديد مسئوليات معينة لمختلف إدارات اللجنة والعاملين بها وتم الاتفاق على جداول زمنية للتنفيذ. وقد وافق الفريق المشترك من معهد فريتز واللجنة على أن يلتقوا مرة كل شهر عبر الهاتف لمتابعة ما يتم إحرازه من تقدم وتوفير الدعم اللازم.

لقد كانت الشراكة بين اللجنة وشركتي إنتل وسولكترون، والتي قام بتسهيلها معهد فريتز، على درجة عالية من التعاون كما عادت على جميع الأطراف المعنية بفائدة كبيرة.

«إن الشراكة بين اللجنة ومعهد فريتز ومنظمات القطاع الخاص تعتبر نموذجا ممتازا لتمكين قطاع المعونة الإنسانية من الاستفادة من الأساليب المعروفة عالميا، وتتخطى العديد من العراقيل الخطيرة التي تغلبت عليها كبرى منظمات الإمداد والمواد.»
جون ألسون، مدير الإمدادات العالمية بشركة إنتل.

«لقد بدأنا نشعر بالفعل بأثر ذلك ونحن متحمسون للتغيير. إن لساني يعجز عن التعبير عن مدى أهمية هذه العملية للجنة.»
جيرالد مارتون، مدير الاستجابة للحالات الطارئة باللجنة

وفي نهاية التقييم الذي أجري بمقر اللجنة، انتهى أعضاء فريق التقييم من عملهم وهم راضون عن التحسينات التي حققها هذا التعاون في نشاطات الإمدادات وسلسلة إجراءات التوريد استنادا إلى تجربة حقيقية وبقدر بسيط من الموارد الجديدة.

المعونات الإنسانية: النضال لاحتلال مرتبة متقدمة في الأجندة الإخبارية

أظهرت دراسة أجرتها كل من شبكة "ألرت نت" التابعة لشبكة رويترز الإخبارية Reuters AlertNet ومعهد فريتز في مارس ٢٠٠٤ أن هناك نقصا شديدا في عدد المراسلين الذين يغطون الكوارث الإنسانية مع عدم وجود الدعم المالي الكافي لعمل زيارات ميدانية إلى مواقع الكوارث. ويعنى ذلك أن الإغاثة الإنسانية تحتل مرتبة متأخرة في الأجندة الإخبارية. وعلاوة على ذلك، تفتقر العديد من المنظمات غير الحكومية إلى المهارات الإعلامية وتعجز عن الاستخدام الأمثل للتكنولوجيا والموارد المتوفرة لديها.

وعادة ما يفتقد العاملون الميدانيون في المنظمات غير الحكومية إلى الخبرة الكافية في مجال العلاقات بالصحافة كما لا يكون لديهم الوقت الكافي لأي من ذلك خلال الحالات الطارئة. وفي ظل عدم وجود تمويل كافي لترتيب زيارات للصحفيين وعدم إمكانية الحصول على معلومات ملائمة من المسئولين الصحفيين في المنظمات غير الحكومية، يعتمد المراسلون بشكل كبير على مواقع المنظمات غير الحكومية على الإنترنت، غير أن تكنولوجيا الإنترنت لا يتم استغلالها بالشكل الكامل. وقد وجدت الدراسة التي شملت ٣٢ موقعا على الإنترنت أن ثلاثة من هذه المواقع لا يوجد بها أسماء للاتصال بهم وعناوين للاتصال عليها. ولم يتضمن سوى ١٧ موقعا فقط نبذة عن المنظمة أو محفوظات عن مشروعات حالية وأخرى سابقة. وكذلك لم يتضمن سوى ثلث هذه المواقع فقط أرشيفا للبيانات الصحفية السابقة.

وبالإضافة إلى ذلك، لا يوجد سوى عدد قليل من المواقع المصممة بحيث يمكن من خلالها الدخول على موقع جوجل Google وغيره من مواقع البحث على الانترنت للبحث في صفحات أخرى غير الصفحات الرئيسية لمواقع المنظمات غير الحكومية. ولا تحتوى مواقع المنظمات غير الحكومية، إلا فيما ندر، على حلقات وصل، أو معلومات للاتصال، بجهات أخرى تعمل في نفس المجال أو في نفس المنطقة من العالم. وربما يفسر الإحباط الذي يشعر به الصحفيون بسبب أوجه القصور هذه لماذا ذكر ٧٥٪ من الذين شملتهم الدراسة أن النقد والتشكك في الصحافة إزاء منظمات الإغاثة قد تزايد أيضا.

ويعلق مارك جونز من شبكة "ألرت نت" قائلا: "إن الإنهاك الذي تسببه الأزمات وكذلك مشكلة الحصول على التمويل تعتبران دون أدنى شك من المشاكل التي يصعب تخطيها أو التحكم فيها، غير أنه بإمكان المنظمات غير الحكومية التحكم في اتصالاتها بالصحافة. ويؤكد البحث الذي أجريناه أن هناك مساحة متاحة للمنظمات غير الحكومية لتحسين مستواها في بعض أساسيات التواصل مع الإعلام. وعلاوة على ذلك، فإن المنظمات غير الحكومية قد بدأت بالكاد في استغلال الإمكانيات التي يمكن أن تتيحها تكنولوجيا الإنترنت. ومن الممكن أن يؤدي التحسن في هذين المجالين إلى زيادة مباشرة في الإدراك والتغطية".

يمكن الاطلاع على تقرير "نحو مفاهيم جديدة: الصحفيون وتغطية الإغاثة الإنسانية" كاملا على موقع www.fritz-institute.org/images/FI.pdfs/MediastudywAppendices.pdf كما يمكن طلب نسخ مطبوعة من الدراسة عن طريق إرسال رسالة بالبريد إلكتروني إلى العنوان التالي: Sharon.reaves@fritzinstitute.org أو إرسال الطلب على عنوان معهد فريتز، مع كتابة ما يلي:
Attention: Media Study, Three Embarcadero Center, Suite 1320, San Francisco, CA 9411, USA.

وتستمر كارثة تجنيد الأطفال

أصدر الائتلاف لوقف تجنيد الأطفال تقريرا أساسيا حول التشريعات والسياسات والممارسات المتعلقة بتجنيد الأطفال في ١٩٦ بلد. وقد أظهر التقرير أن استخدام الحكومات الرسمية للأطفال تحت سن الثامنة عشرة قد تضاءل منذ عام ٢٠٠١. وأدى انتهاء الصراع في أفغانستان وأنغولا و سيراليون إلى تسريح أكثر من ٤٠,٠٠٠ طفل. على الرغم من هذا، فإن ٣٠,٠٠٠ آخرين تم استدراجهم في سياق نزاعات جديدة في ساحل العاج وليبيريا. وفي كولومبيا زادت كل من مجموعات المعارضة والميليشيا المدعومة من قبل الجيش استخدامها للأطفال. واستغل نمور التاميل وقف إطلاق النار في سري لانكا لملأ صفوفهم بالأطفال المخطوفين. وفي شمال أوغندا أدى خطف الأطفال من قبل جيش الإله للتحرير إلى انتشار الفزع.

وبعض الحكومات ممن أوقفت استخدامها المباشر للأطفال استجابة للضغوطات، تقوم خفية بدعم المجموعات المسلحة والميليشيات التي تجند الأطفال. فستة على الأقل من الحكومات التي تدعي تعليق تجنيدها للأطفال تستمر باستخدامهم لتقصي المعلومات وبالتالي تعرضهم بشكل مباشر لمخاطر الحرب وأعمال الثأر العنيفة. والعديد من الدول تستهدف الأطفال دون أي رأفة إذا ما شكت بعضويتهم في مجموعات المعارضة المسلحة. فقد قيل بأنه قد تم تعذيبهم لاستخراج المعلومات منهم في إسرائيل، وتم إصدار أحكام بالإعدام ضدهم في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وتم قتلهم خلال عمليات "التطهير" في بوروندي واندونيسيا ونيبال و منهم من "اختفى" على يد القوات الروسية في الشيشان.

ووقعت حتى الآن ١١٦ دولة على البروتوكول الاختياري المتعلق باتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل والتي تحدد الثامنة عشر سنة من العمر كأصغر سن مسموح به للانخراط المباشر في العدوان وللتجنيد الإجباري من قبل الحكومات. وعلى الرغم من ذلك تستمر ستون (٦٠) حكومة على الأقل بما فيها أستراليا والنمسا وألمانيا وهولندا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة بتجنيد الأطفال البالغين من العمر السادسة عشرة والسابعة عشرة بشكل قانوني. والحكومات التي تستخدم الأطفال للخدمة في الصفوف الأمامية أثناء القتال تتضمن بوروندي وجمهورية الكونغو الديمقراطية وميانمار والسودان والولايات المتحدة الأمريكية.

ويدعو الائتلاف إلى استثمار طويل الأمد ودائم في برامج نزع السلاح والتسريح من الجيش وإعادة الإدماج. فيجب أن تبذل المزيد من الجهود للتأكد من أن برامج نزع السلاح والتسريح من الجيش وإعادة الإدماج تأخذ بعين الاعتبار الفتيات المجندات سابقا – وخاصة الشابات الموصومات من قبل مجتمعاتهن بسبب تعرضهن للاغتصاب.

وعلى مجلس الأمن للأمم المتحدة عدم الاكتفاء "بتسمية وخزي" أولئك ممن يجندون الأطفال بل عليه أن يتخذ إجراءات محددة– كالمقاضاة أمام محكمة الجنايات الدولية وتعليق المساعدات العسكرية وتقييد حريات السفر وتجميد الأموال.

على مجلس الأمن للأمم المتحدة عدم الاكتفاء "بتسمية وخزي" أولئك ممن يجندون الأطفال بل عليه أن يتخذ إجراءات محددة

وفي مقدمة التقرير تمدح غراسا ماشيل الإجراءات التي تم اتخاذها خلال العقد عندما طلب منها انتاج تقرير لأمين عام الأمم المتحدة حول أثر النزاعات المسلحة على الأطفال. ولكنها تشير بالذكر الى أنه لا يكفي ابعاد الأطفال عن النزاع واعادتهم الى عائلاتهم فحسب. بل تتحمل كل من الحكومات والشركات الغربية مسؤولية أخلاقية للتوقف عن تزويد الأسلحة لأولئك ممن يعرف عنهم تجنيدهم للأطفال.

يمكن الإطلاع على التقرير العالمي حول الجنود الأطفال لعام ٢٠٠٤ على الموقع التالي:
www.child-soldiers.org/resources/global-reports

التهجير الداخل

تعتبر قضية التهجير الفلسطيني من أبرز قضايا التهجير والنزوح التي حدثت خلال القرن العشرين، ليس بسبب الأعداد الضخمة للمهجرين، ونسبتهم من مجمل تعداد شعبهم فحسب، وإنما أيضا بسبب ما قادته هذه القضية من تغيرات ديمغرافية، سياسية، اقتصادية واجتماعية طرأت على مجمل منطقة الشرق الأوسط على مدار أكثر من نصف قرن، ومن ثم ما يحمله حل (أو عدم حل) هذه القضية من تبعات استراتيجية بعيدة المدى، باعتبارها محور الصراع الإسرائيلي-الفلسطيني/ العربي وما يدخل في صيرورته وتطوره من مركبات محلية، إقليمية ودولية.

ويشكل اللاجئون الفلسطينيون اليوم أكبر قضية لجوء في العالم، فمن بين كل ثلاثة لاجئين هنالك لاجئا فلسطينيا، وفي الوقت ذاته، فإن نسبة المهجرين (بمن فيهم اللاجئين) من مجمل تعداد الشعب الفلسطيني والتي تصل الى نحو ثلاثة أرباع تجعل منه "شعبا لاجئا" حيث تطغى قضية اللجوء والتهجير على برنامجه السياسي المعاصر وتطوره الاجتماعي. وتصل جموع المهجرين الفلسطينيين في الداخل بقطاعاتهم المختلفة إلى نحو نصف مليون شخص.

وبالرغم من وجود عدد من الاختلافات بين المهجرين في الداخل واللاجئين ضمن السياق الفلسطيني بشكل عام، كبقاء المهجرين في الداخل ضمن حدود جيو-سياسية معينة، أو حدود دولية معترف بها في حالات أخرى، وبالتالي بقائهم أقرب جغرافيا الى مكان الإقامة الأصلي، واختلاف الوضعية القانونية، إلا أن المهجرين في الداخل واللاجئين يظلون متشابهين من حيث مسببات التهجير ومعوقات تطبيق الحل وسبل تطور هوية اللجوء في مناطق الشتات، ومدة التهجير الطويلة والتي أدت الى نشوء ثلاثة أجيال من المهجرين واللاجئين.

ويظل المهجرون الفلسطينيون في الداخل، شأنهم شأن سائر قضايا النزوح الداخلي في العالم بحاجة الى عناية خاصة، باعتبار أنهم ظلوا قابعين ضمن حدود جيو-سياسية، تحكمها أنظمة أو تسكنها مجتمعات عادة ما تكون المسبب الرئيس لتهجيرهم أو لعدم استقرارهم في الحد الأدنى. ويعاني المهجرون الفلسطينيون في الداخل من غياب واضح لنظم الحماية والمساعدة الدوليتين وغياب

ي الفلسطيني: محاور أساسية

بقلم: نهاد بقاعي

لنظم التسجيل، وهو ما يدفع بواقعهم الى التجاهل وبحقوقهم الى الانتهاك. وفي الآونة الأخيرة، شهد العالم اهتماما لافتا بقضايا النزوح الداخلي على وجه العموم، كما التفت الباحثون الى التهجير الداخلي كأحد محاور اللجوء والتهجير الفلسطيني، وعليه، أضحت قضية المهجرين الفلسطينيين في الداخل تأخذ قسطا أكبر من الاهتمام البحثي في هذه الأيام.

وبالأخذ بعين الاعتبار جملة من العوامل، من الممكن تقسيم قطاعات المهجرين الفلسطينيين في الداخل إلى قطاعين رئيسين، المهجرون في داخل إسرائيل، والمهجرون في داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧. كما أن هنالك قطاعا مهما آخرا وهم اللاجئون الفلسطينيون المهجرون في داخل لبنان.

ويعتبر القطاع الأول، المهجرون في داخل إسرائيل القطاع الأقدم والأوسع بين قطاعات التهجير الداخلي الفلسطيني. إذ هجروا بغالبيتهم المطلقة في أعقاب حرب عام ١٩٤٨ من قراهم الأصلية إلى قرى ومدن أخرى قريبة. إلا أن مسلسل التهجير قد استمر في مرحلة ما بعد عام ١٩٤٨ وخاصة في سنوات الخمسينيات الأولى وهو ما فاقم أعداد المهجرين في داخل إسرائيل في مناطق القرى الشمالية الحدودية والمثلث الصغير والنقب. ويتوزع غالبية المهجرين في إسرائيل اليوم في منطقة الشمال عموما والجليل خصوصا، ويفوق تعدادهم ٣٠٠٠٠٠ مهجر، أو ما يعادل نحو ربع تعداد من تبقى من الشعب الفلسطيني داخل اسرائيل بعد قيامها عام ١٩٤٨. ويزيد واقع المهجرين داخل إسرائيل تعقيدا كونهم ينتمون للأقلية القومية العربية الفلسطينية داخل دولة تعتبر نفسها دولة الشعب اليهودي من حدة التعقيد الذي يكتنف قضيتهم. وبالرغم من حصولهم على الجنسية الإسرائيلية إلا أن الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة لا تزال ترفض التعامل مع مطالب المهجرين المتكررة بالسماح لهم بالعودة إلى قراهم الأصلية التي هجروا منها.

أما القطاع الرئيسي الثاني، فهم المهجرين الذين هجروا داخل حدود الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام ١٩٦٧. وقد أدت سياسات إسرائيل المختلفة في هذه المناطق إلى نزوح ما يزيد عن ١٥٠٠٠٠ شخص منذ عام ١٩٦٧ عن بيوتهم إلى مناطق أخرى في الضفة الغربية وقطاع غزة. وكانت أبرز هذه السياسات التي دفعت الفلسطينيين الى النزوح، سياسة هدم البيوت، ومصادرة حقوق الإقامة من سكان القدس الشرقية العرب، ومصادرة الأراضي، ومخططات إعادة توزيع مخيمات اللاجئين في قطاع غزة في مطلع السبعينيات من القرن الماضي، وسياسة الخنق الاقتصادي، والحواجز العسكرية وأخيرا بناء جدار الفصل العنصري في الضفة الغربية، وغيرها، وكلها أدت بالإضافة الى تهجير أعداد كبيرة من الفلسطينيين الى الخارج، الى نزوح داخلي فلسطيني في هذه المناطق.

أما المهجرون الفلسطينيون في داخل لبنان فهم من اللاجئين الفلسطينيين الذين هجروا في العام ١٩٤٨ الى لبنان، ودفعتهم الحرب الأهلية التي دارت هناك في الفترة الواقعة ما بين ١٩٧٥ و١٩٩٠ الى نزوح جديد عن مخيماتهم وأماكن تواجدهم ضمن حدود لبنان. ولا شك أن حالة التقاطع بين حالة اللجوء والنزوح الداخلي لهؤلاء المهجرين تعتبر أمرا فريدا ضمن تجربة اللجوء الفلسطيني من حيثيات إعادة تجربة النزوح الداخلي الفلسطيني في مناطق الشتات. وفي الوقت الذي دفعت الحرب بعشرات الآلاف من اللاجئين الفلسطينيين الى النزوح خلال فترة الحرب، فان آلاف العائلات الفلسطينية لا تزال مهجرة لغاية يومنا هذا بدون حل لقضيتهم، أي بعد ١٤ عاما على انتهاء الحرب.

إن نظرة سريعة على التهجير الداخلي الفلسطيني وقطاعاته، كتلك التي قدمناها أعلاه، تشير الى واقع لا يزال يفتقر الى نظم الحماية والمساعدة الدوليتين والمزيد من الاهتمام الدولي بهذه القضية. وفي الوقت نفسه، إلى الحاجة لدور فاعل يلعبه المجتمع الدولي لإزالة معوقات تطبيق الحل الدائم لقضيتهم استنادا الى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٩٤ الصادر في ١١ كانون أول من عام ١٩٤٨والمبادئ التوجيهية حول النزوح الداخلي.

نهاد بقاعي هو باحث في بديل/المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين. بريد الكتروني: resource2@badil.org

للإطلاع على المزيد حول التهجير الداخلي الفلسطيني، أنظر الى موقع مركز بديل على شبكة الانترنت: www.badil.org



«منذ بدايتها لم يكن الدافع وراء ثورتنا أي عوامل عرقية أو دينية. ولم يكن هدفها اليهودي كشخص بل الصهيونية العنصرية والعدوان غير المقنع. ومن هذا المنطلق فإن ثورتنا هي أيضا من أجل اليهودي كإنسان. فنحن نكافح من أجل أن يعيش اليهود والمسيحيون والمسلمون بمساواة فيتمتعون بنفس الحقوق ويتولون نفس الواجبات، أحرارا من التمييز العنصري أو الديني»

خطاب ألقى به الرئيس الفلسطيني الراحل أبو عمار أمام الهيئة العامة للأمم المتحدة، تشرين الثاني ١٩٧٤ [١]

١ الفقرة أعلاه هي ترجمة للخطاب كما ظهر باللغة الإنجليزية على موقع بديل www.badil.org



Khalil Hamra/UNRWA

تهديم غزة

خمس وعشرون ألف فلسطيني غدوا مشردين في غضون الأربع سنوات الماضية بسبب عمليات تهديم البيوت. وقد كتب بيتر هانسن المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى(الأونروا): "هناك تدمير على مدار يومي في غزة. إحتكاك تروس البولدوزر. خضخضة الآلات الثقيلة يرافقها تحطم الحجارة على الحجارة. مع بعضها تكون نغمة البؤس واليأس. نغمة هي صوت منزل عائلة آخر يتم هدمه.... عدد قليل جدا من عمليات التهديم تستهدف عائلات أصحاب العمليات الانتحارية أو هؤلاء المطلوبين من قبل إسرائيل. على العكس فان الضحايا هم ببساطة أشخاص يعيشون في المكان الخطأ في الوقت الخطأ.. تأتي الدبابات والبلدوزرات أثناء الليل. الأمر بالإخلاء يتم الصياح به من خلال مكبرات الصوت فتسرع العائلات لأخذ ما بوسعها من ممتلكات شحيحة قبل أن يؤول عالمهم للسقوط. ويحدث هذا مرارا وتكرارا، ليلة بعد أخرى، بشكل إنتظامي مقزز.... وتواجه المدارس في غزة موجة عارمة من الأطفال المصدومين، العديد منهم من قام من نومه على صوت البلدوزرات أو استلقى صاحيا خوفا من أن يكون منزله هو التالي. وتقدم الأونروا الآن استشارة نفسية لهؤلاء الضحايا البريئة في كل مدرسة من مدارسها الـ ١٦٩".

إن السلاح الرئيسي الذي تستخدمه إسرائيل في هدم البيوت هو البلدوزرات المصفحة (D9) ذات ٦٤ طن والتي تزودها لإسرائيل شركة كتربيلر للآليات الثقيلة من خلال برنامج المبيعات العسكرية الخارجية للولايات المتحدة الأمريكية. وتتهم منظمة حقوق الانسان (هيومان رايتس ووتش) شركة كتربيلر بالتورط في انتهاكات حقوق الإنسان. وقد قامت مجموعة "الصوت اليهودي من أجل السلام" والتي تتخذ ولاية كاليفورنيا مقرا لها بإصدار قرار للمساهمين تدعو من خلاله شركة كتربيلر إلى إحترام قانونها المسلكي وتعليق بيعها للبلدوزرات المصفحة D9.

ويعيش الآن أكثر من ٢,٢ مليون شخص في الضفة الغربية وغزة على دخل لا يزيد عن ٢$ للشخص الواحد في اليوم. وتوفر الأونروا الاحتياجات الأساسية لنصف عدد السكان وتدير أكبر العمليات الإنسانية في الشرق الأوسط. وفي نهاية تشرين الثاني ٢٠٠٤ أطلقت الأونروا نداء لتمويل قيمته ١٨٥,٨ مليون دولار أمريكي بحيث تسعى لتخصيص ٦٧,٧ مليون دولار من المبلغ الكلي لعمليات إعادة الاعمار الطارئة. وتكافح الأونروا لتمكين جهودها من مجاراة معدل سرعة تهديم المنازل وقامت حتى الآن بإعادة إسكان ما يزيد عن ١١٠٠ عائلة.

ويتوفر نداء الأونروا على الموقع: www.un.org/unrwa وتتوفر تقارير منظمة حقوق الإنسان (هيومان رايتس ووتش) حول تدمير البيوت على الموقع: www.hrw.org/reports/2004/rafah1004

للحصول على معلومات عن حملة «فلنضع حداً لكتربيلر» انظر: www.jewishvoiceforpeace.org و www.catde-stroyshomes.org

للتبرع عن طريق الإنترنت من أجل دعم عمل الأونروا يُرجى زيارة الموقع www.un.org/unrwa/emergency/donation/index.html